MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan
1999-2002

BUKU VII
Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

EDISI REVISI

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI
2010

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

EDISI REVISI

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

BHINNEKA TUNGGAL IKA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002

Buku VII

Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

(EDISI REVISI)

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Tim Penyusun Naskah Komprehensif
Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

Tim Penyusun Naskah Komprehensif
Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945,
Naskah Komprehensif Perubahan
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002,
Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial
Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi;
Edisi Pertama, Juli 2008
Edisi Revisi, Juli 2010
xxxii + 784 halaman; 15 x 21 cm.

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All right reserved

Hak Penerbitan©Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK
Cetakan Pertama, Juli 2008
Cetakan Kedua, Juli 2010 (Edisi Revisi)

ISBN
978-602-8308-38-0 (Jilid 7)
978-602-8308-29-8 (Jilid Lengkap)

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
laman: www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id

Tim Penyusun
Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Pengarah:

Mohammad Mahfud MD
Achmad Sodiki
M. Arsyad Sanusi
Muhammad Alim
Harjono
Maria Farida Indrati
A. Fadlil Sumadi
M. Akil Mochtar
Hamdan Zoelva

Narasumber:

Harun Kamil
Soetjipno
Lukman Hakim Saifuddin
Soedijarto
M. Hatta Mustafa
Amidhan
G. Seto Harianto
Valina Singka Subekti
Katin Subyantoro
Patrialis Akbar
T.M. Nurlif
Soetjipto
Ali Masykur Musa
JE. Sahetapy
Pataniari Siahaan
Andi Mattalatta
Happy Bone Zulkarnaen
Antonius Rahail
Jakob Tobing
Slamet Effendy Yusuf
A. M. Luthfi
Zain Badjeber
Asnawi Latief
Ahmad Zacky Siradj
Ali Hardi Kiaidemak
I Ketut Astawa
Frans FH. Matrutty
Fuad Bawazier
Rully Chairul Azwar
Agun Gunandjar Sudarsa
Baharuddin Aritonang
Achmad Hafidz Zawawi
Theo L. Sambuaga
Soewarno
Hendi Tjaswadi
Ida Fauziah

Pelaksana:

Pengarah: Janedjri M. Gaffar
Penanggungjawab: Noor Sidharta
Koordinator: Heru Setiawan
Penulis: WS. Koentjoro, Ardli Nuryadi, RN. Bayu Aji
Sekretaris: Sri Handayani
Lay out dan tata letak: Rudi

Buku ini terdiri dari 10 judul
yang merupakan satu kesatuan:

Buku I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

Buku II
Sendi-sendi/Fundamen Negara

Buku III
Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan

Buku IV
Kekuasaan Pemerintahan Negara

Buku V
Pemilihan Umum

Buku VI
Kekuasaan Kehakiman

Buku VII
Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

Buku VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama

Buku IX
Pendidikan dan Kebudayaan

Buku X
Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan

DARI PENERBIT

Penerbitan buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999–2002* edisi revisi yang terdiri atas 10 buku ini merupakan hasil kerjasama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstituti (MK) dan Forum Konstitusi (FK), sebuah perhimpunan yang beranggotakan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota Panitia Ad Hoc III/I Badan Pekerja MPR).

Buku edisi revisi ini diterbitkan dengan tujuan untuk mendokumentasikan proses perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR pada 1999–2002. Isi buku ini secara komprehensif memuat latar belakang, proses, dan hasil pembahasan dalam perubahan UUD 1945 sejak Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari berbagai macam Risalah Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada buku edisi sebelumnya, di antaranya Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat Uji Sahih, Rapat *Pre Review* dan Rapat *Review*. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas 17 jilid dan diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada 2008 dan 2009.

Penerbitan buku edisi revisi ini terutama dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan tugas para hakim konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara mengingat di dalam buku ini dapat diketahui maksud dan tujuan para

perumus rancangan perubahan UUD 1945 (*original intent*) sebagai salah satu metode penafsiran konstitusi. Hal ini sejalan dengan salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir resmi konstitusi.

Selain itu, penerbitan buku edisi revisi ini juga diharapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua kalangan, khususnya bagi siapa saja yang melakukan pengkajian/penelitian tentang perubahan konstitusi yang terjadi pada 1999-2002. Oleh sebab itu, guna memperkaya isi buku edisi revisi ini, juga dimuat sejarah perumusan dan perdebatan topik-topik UUD 1945 sejak zaman Hindia Belanda, BPUPK, PPKI, Konstitusi RIS, UUDS 1950, Konstituante, hingga menjelang datangnya era reformasi.

Untuk memudahkan dan mempercepat pembaca memahami dan mendapatkan materi yang diinginkan, buku edisi revisi ini tetap disusun dengan sistematika per topik UUD 1945. Lebih dari itu, penyusunan buku edisi revisi ini yang melibatkan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota PAH III/I BP MPR) sebagai narasumber memberikan nilai kesahihan dan akuntabilitas yang tinggi.

Buku edisi revisi ini dapat terbit atas dukungan dan kerja keras berbagai pihak. Untuk itu, atas nama penerbit, kami menyampaikan terima kasih kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Bapak Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD, S.H. yang senantiasa memberikan arahan dan dorongan dalam penyelesaian program ini. Demikian juga ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para hakim konstitusi yang telah memberikan dukungan dan perhatian sepenuhnya.

Kami juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tinggnya kepada seluruh nara sumber yang tergabung dalam FK yang telah terlibat secara intens dalam penyusunan naskah. Untuk tim pelaksana yang telah bekerja keras dan dengan tekun menulis naskah buku ini, kami sampaikan terima kasih. Semoga semua kerja keras dan pengabdian itu menjadi amal baik yang bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

Akhir kata, semoga buku edisi revisi ini bermanfaat bagi upaya kolektif kita menegakkan konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta sekaligus mohon maaf apabila masih terdapat kekurangan dan kelemahan dalam penerbitan ini.

Jakarta, 5 Juli 2010
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi,

Janedjri M. Gaffar

SAMBUTAN
FORUM KONSTITUSI

Puji syukur senantiasa kami ucapkan kepada Allah Yang Maha Kuasa, atas petunjuk dan kekuatan yang dianugerahkanNya, sehingga edisi revisi buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, dapat diterbitkan pada tahun 2010. Buku Naskah Komprehensif tersebut merupakan hasil kerjasama antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi serta terdiri atas sepuluh buku yang masing-masing mengangkat tema tertentu.

Penerbitan buku edisi revisi ini merupakan kelanjutan dari buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 yang diterbitkan pada 2008 lalu. Sebagai buku revisi, edisi kali ini memuat perbaikan kutipan dan tambahan keterangan serta tambahan naskah yang pada buku edisi sebelumnya tidak ada. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari risalah berbagai macam Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada edisi sebelumnya, di antaranya adalah Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat *Review* dan *Preview*, juga yang berasal dari Kegiatan Uji Sahih. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

Tahun Sidang 1999-2002 yang terdiri atas tujuh belas jilid yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2008 dan tahun 2009.

Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 disusun atas dasar Risalah Rapat-rapat MPR yang meliputi Risalah Rapat Paripurna MPR, Risalah Rapat Pleno Badan Pekerja MPR, Risalah Rapat Pleno Panitia *Ad Hoc*, dan Risalah Rapat Pleno Komisi. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat segera setelah setiap rapat selesai dengan ketentuan bahwa apabila dalam waktu 3 X 24 jam tidak ada keberatan atau koreksi dari anggota MPR maka Risalah tersebut dinyatakan sah. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat dengan melakukan transkrip dari kaset rekaman rapat-rapat, sehingga relatif lengkap dan otentik.

Pada 2007 Sekretariat Jenderal MPR RI bekerja sama dengan Forum Konstitusi melakukan revisi atas Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ternyata terdapat kekurangan kutipan dari berbagai pihak, selain juga terdapat beberapa kesalahan penulisan ungkapan bahasa asing, termasuk salah ketik. Revisi tersebut dilakukan dengan cara memutar ulang seluruh rekaman persidangan Rapat Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada 1999-2002, yang disesuaikan dengan transkrip yang telah dibuat sebelumnya. Keterlibatan Forum Konstitusi dalam merevisi Buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut terutama dalam rangka menjaga keotentikan risalah dimaksud.

Dalam melaksanakan revisi tersebut ditemukan beberapa hambatan karena ternyata terdapat beberapa rekaman yang tidak jelas suara rekamannya dan terdapat pula yang suaranya sama sekali tidak terdengar, bahkan terdapat kaset rekaman yang hilang. Dengan demikian dalam rangka revisi Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008, apabila tidak ditemukan sumber kutipan pada 17 buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi terdapat dalam buku Naskah Komprehensif terbitan tahun

2008 maka kutipan tersebut tetap dimuat dengan bersumber pada Risalah rapat yang bersangkutan.

Dalam buku ini diungkapkan perdebatan pemikiran para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dan tanggapan masyarakat, pengamat, dan akademisi mengenai perubahan Undang-Undang Dasar, baik melalui media massa, maupun dalam seminar dan perbincangan akademik. Dari pengamatan dan pengalaman kami selama ini selaku anggota PAH III tahun 1999 dan/atau anggota PAH I tahun 2000 - 2002, ternyata banyak aspek yang belum diketahui publik tentang latar belakang, proses, serta mekanisme pembahasan dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999–2002, termasuk ruang lingkup perdebatan dan kedalaman diskusi yang berkembang di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Melalui penyebaran informasi yang meliputi segenap data dan fakta sekitar perubahan UUD 1945, yang berlangsung dalam empat tahapan sejak tahun 1999 hingga tahun 2002, diharapkan pemahaman masyarakat semakin mendalam dan karena itu dapat mendorong keterlibatan yang lebih luas dalam upaya menegakkan UUD 1945 dan Pancasila.

Terbitnya buku ini merupakan wujud nyata pelaksanaan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi yang antara lain adalah menerbitkan tiga buku, yaitu tentang: *Pelaksanaan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; *Naskah Komprehensif Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; dan *Konstitusi Ditinjau dari Berbagai Aspek*. Melalui Nota Kesepahaman tersebut, Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi secara nyata berikhtiar untuk mewujudkan kesadaran dan ketaatan berkonstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi menyadari sepenuhnya bahwa betapa pentingnya untuk memahami apa maksud yang

sesungguhnya di balik lahirnya pasal-pasal pada perubahan Undang-Undang Dasar. Apalagi disadari pula bahwa sangat sulit untuk membaca tumpukan risalah yang ribuan lembar halamannya dengan pembahasan setiap pasal yang tersebar di beberapa buku, karena risalah tersebut adalah himpunan notulen dari seluruh rapat dalam rangka pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebuah Undang-Undang Dasar tidak dapat dipahami secara utuh hanya dengan membaca teks pasal-pasal yang tertulis saja, akan tetapi perlu dipahami juga suasana kebatinan (*geistlichen hintergrund*) dari berbagai peristiwa yang terjadi ketika Undang-Undang Dasar atau perubahan itu terjadi, yang meliputi segenap latar belakang lahirnya pasal-pasal, serta ruang lingkup perdebatan ketika pasal itu dirumuskan. Ini menjadi sangat penting ketika kita melakukan penafsiran konstitusi agar konstitusi itu menjadi konstitusi yang hidup (*living constitution*) dan berkembang dalam masyarakat dengan tetap terjaga makna, maksud, dan tujuan setiap pasal dan ayatnya (*original intent).* Dengan demikian interpretasi dan penafsiran atas UUD 1945 mampu mewadahi dinamika masyarakat akan tetapi tetap dalam koridor *original intend*-nya. Perubahan UUD 1945 sebagai konsekuensi dari dinamika masyarakat senantiasa dimungkinkan, namun tetap harus melalui ketentuan Pasal 37 UUD 1945.

Forum Konstitusi adalah sebuah forum tempat berkumpulnya para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR tahun 1999 dan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, periode 2000-2002, yang merancang perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002. Forum ini bertujuan tercapainya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang sadar dan taat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang diberkahi Tuhan Yang Maha Esa. Dalam kegiatan rutinnya, Forum Konstitusi mengamati dan mendiskusikan setiap perkembangan implementasi konstitusi dalam kehidupan

bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, melakukan sosialisasi dan pemasyarakatan undang-undang dasar baik secara mandiri maupun bekerja sama dengan lembaga Negara dan instansi Pemerintah.

Bagi Forum Konstitusi, yang sebagian besar anggotanya terlibat penuh dalam penyusunan buku ini sebagai narasumber, penyusunan buku ini bagai memutar kembali setiap episode perdebatan yang penuh dengan semangat kebersamaan dan kekeluargaan yang dilandasi oleh kecintaan kepada bangsa dan negara, walaupun kadang-kadang terjadi perdebatan sengit ketika membahas pasal-pasal tertentu. Dengan demikian bagi Forum Konstitusi penulisan ini merupakan penulisan dokumentasi sejarah tentang perkembangan, kemajuan, dan modernisasi sistem ketatanegaraan Indonesia dengan tetap mempertahankan nilai-nlai luhur warisan *founding fathers*. Harapan kami, buku ini, yang merupakan hasil kerja sama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi, akan bermanfaat bagi bangsa dan negara serta generasi yang akan datang.

Terima kasih kami sampaikan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi dan para Hakim Konstitusi, Sekretaris Jenderal, serta seluruh jajarannya atas kerjasama dalam menyusun dan menerbitkan buku ini, serta kepada seluruh tim penulis yang telah bekerja keras, meluangkan waktu dan pengorbanan lainnya dalam menyusun buku ini.

Jakarta, 7 Juli 2010

Harun Kamil, S.H.
Ketua

Ahmad Zacky Siradj
Sekretaris

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

PENGANTAR
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI

Saya menyambut dengan gembira penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Setidaknya terdapat dua alasan mengapa saya menyambut gembira penerbitan buku ini.

Pertama, buku ini mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Sehingga dengan membaca buku ini, pembaca akan segera dapat memahami suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis dan yuridis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Kedua, penerbitan buku ini melengkapi segenap ikhtiar yang dilakukan bangsa ini dalam rangka mewujudkan supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi dapat terwujud manakala masyarakat mendapatkan informasi yang cukup tentang bagaimana mengenal, mengerti dan memahami konstitusi sebelum kemudian sampai kepada fase implementasi nilai-nilai konstitusi ke dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Keistimewaan Buku

Pada 2008 lalu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**. Sebagai sebuah karya, buku tersebut secara substansial memiliki keistimewaan tersendiri, yang menurut sepengetahuan saya, tidak dijumpai pada buku-buku yang lain, bahkan buku yang juga membahas perdebatan dalam perdebatan dan pembahasan perumusan UUD.

Buku tersebut menjadi sebuah karya yang sangat penting dalam pendokumentasian sejarah konstitusi Indonesia. Sebagaimana saya tuliskan di paragraf awal pengantar ini, buku tersebut mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Buku tersebut memberikan gambaran yang gamblang tentang mengapa, bagaimana, dan untuk apa suatu butir ketentuan perubahan dimasukkan ke dalam UUD 1945 hasil perubahan.

Sejauh yang saya tahu, penerbitan buku tersebut pada awalnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan kepentingan internal Mahkamah Konstitusi yakni dalam memeriksa setiap perkara yang diajukan sesuai kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945. Buku tersebut menjadi semacam pegangan normatif para hakim konstitusi untuk memahami secara tepat mengenai prinsip, ide, dan gagasan serta spirit yang terkandung dalam UUD 1945 hasil perubahan yang telah dilakukan pada 1999-2002. Dengan kata lain, dari buku inilah *original intent* dari UUD 1945 dapat digali.

Berkat keberadaan buku tersebut, para hakim konstitusi tidak mengalami kesulitan untuk menangkap suasana kebatinan yang muncul dalam dinamika yang terjadi selama proses pembahasan perubahan konstitusi. Dengan demikian tidak terdapat kesulitan pula untuk memahami esensi, makna dan manfaat dari adanya butir ketentuan-ketentuan baru dalam UUD 1945. Namun dalam perkembangannya, maksud penerbitan buku ini tidak saja dimaksudkan untuk memenuhi

kebutuhan internal MK saja, tetapi juga ditujukan untuk masyarakat luas.

Gagasan Penerbitan Buku

Apabila dilakukan penelusuran, gagasan penerbitan buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** pada dasarnya dilatarbelakangi oleh beberapa hal berikut. ***Pertama***, kelangkaan buku yang berisi tentang pembahasan dan perdebatan secara komprehensif dalam rapat-rapat atau sidang-sidang para pembentuk konstitusi. ***Kedua***, kebutuhan Mahkamah Konstitusi untuk memperoleh data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 yang tersusun secara sistematis dan komprehensif. ***Ketiga***, kesadaran akan pentingnya menyediakan informasi yang akurat dan sistematis bagi para penyelenggara negara dan warga masyarakat untuk memahami dan melaksanakan Konstitusi.

Terkait dengan kelangkaan buku, meskipun ada, tetapi sangat jarang ditemui buku yang disusun untuk membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD. Sepengetahuan saya, buku paling anyar yang mengulas perdebatan dalam perumusan UUD adalah buku karya **RM. A. B. Kusuma** berjudul *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945,* itupun diterbitkan pada 2004 silam yang kemudian direvisi pada 2009. Setelah itu, hampir tidak dijumpai lagi buku sejenis dengan judul-judul baru, sebelum kemudian Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** diterbitkan.

Saya tidak mengetahui secara persis mengapa tidak banyak orang atau pihak-pihak yang memiliki ketertarikan menulis buku-buku jenis itu. Tetapi yang jelas, kelangkaan buku jenis itu kurang menguntungkan bagi masyarakat untuk mendapatkan bacaan-bacaan yang bermanfaat menambah wawasan dan pemahaman mengenai latar belakang perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Dalam perkembangannya, kelangkaan buku yang membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD juga dirasakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai

lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Meskipun sebenarnya data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 sudah ada tetapi karena tidak tersusun secara sistematis dan komprehensif, maka keadaan itu kurang menunjang kelancaran fungsi Mahkamah Konstitusi. Bagi para hakim konstitusi yang dituntut untuk memahami aspek *original intent* perumusan butir-butir ketentuan UUD 1945 sebagai salah satu metode penafsiran Konstitusi maka kehadiran buku yang menyediakan informasi dan data secara sistematis dan komprehensif mengenai perdebatan dalam perumusan UUD akan bermanfaat dan banyak membantu.

Bagi para penyelenggara negara dan masyarakat, informasi yang sistematis dan akurat juga merupakan sebuah keniscayaan. Adalah sudah menjadi tugas dan tanggung jawab para penyelenggara negara dan warga masyarakat dalam jabatan dan pekerjaan apapun, untuk tunduk dan patuh kepada konstitusi. Tunduk dan patuh dalam konteks ini tentu saja harus diartikan dalam arti memahami dan melaksanakan konstitusi. Untuk dapat mencapai tahap memahami dan melaksanakan konstitusi, diperlukan informasi yang cukup mengenai konstitusi. Buku yang secara sistematis memuat informasi akurat terkait dengan landasan filosofis, sosiologis, politis dan historis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD 1945 akan menjawab kebutuhan tersebut.

Kesahihan Informasi

Kesahihan informasi yang disampaikan oleh Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tidak perlu diragukan. Sebab, sumber utama penulisan buku tersebut adalah risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002. Risalah adalah dokumen tertulis yang menggambarkan secara apa adanya mengenai suasana rapat dengan segala dinamikanya. Dalam hal ini, risalah-risalah yang dijadikan sumber adalah risalah-

risalah yang telah disusun dan diterbitkan secara resmi oleh Sekretariat Jenderal MPR sehingga otensitasnya terjamin.

Namun demikian, untuk mencapai tingkat otensitas dan kesahihan yang lebih tinggi lagi, proses penyusunan dan penulisan buku tersebut dibantu oleh informasi yang didapatkan dari narasumber. Narasumber di sini adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses perumusan perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, sangat tepat langkah "menggandeng" Forum Konstitusi (FK) sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*).

Sebagaimana diketahui, FK adalah wadah organisasi yang menghimpun para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III/I Badan Pekerja (BP) MPR yang dulu bertugas merancang perubahan UUD 1945 pada 1999-2002. Keterlibatan FK sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*), dimaksudkan agar buku ini memiliki tingkat otensitas dan kesahihan yang tinggi. Bagaimanapun, dalam penulisan buku tersebut kedudukan FK sangat strategis dan tidak tergantikan oleh pihak-pihak lainnya. Sebab, dari FK didapatkan informasi "tangan pertama", yang jelas akan memberikan jaminan terhadap otensitas dan kesahihan buku ini. Kalau dalam bahasa *tarikh* Islam, FK ini dapat disebut sebagai kelompok "*al saabiquunal al awwaluun*".

Penyempurnaan Buku

Dalam perkembangan berikutnya, ternyata Sekretariat Jenderal MPR melakukan langkah-langkah penyempurnaan terhadap risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002, yang telah diterbitkan sebelumnya. Penyempurnaan risalah tersebut secara otomatis mengakibatkan perubahan yang cukup signifikan terhadap isi Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** baik pada kutipan maupun penambahan materi-materi yang lain.

Berdasarkan hal tersebut, maka revisi terhadap isi buku tersebut adalah sebuah keniscayaan. Sebab, sebuah buku akan kehilangan atau setidaknya berkurang kadar

keotentikannya sebagai sumber informasi manakala sumber utama penulisannya juga mengalami perubahan-perubahan. Atas alasan tersebut, saya menyambut baik gagasan untuk melakukan penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**.

Setelah melewati proses pembahasan, revisi atau penyempurnaan terhadap buku tersebut akhirnya dapat diselesaikan. Selesainya rangkaian proses penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tersebut ditandai dengan diterbitkannya buku tersebut dalam edisi revisi.

Saya menghargai setiap langkah yang ditempuh dalam proses penyempurnaan buku tersebut. Terlebih lagi, jika proses penyempurnaan buku tersebut masih berorientasi pada otensitas dan kesahihan informasi. Guna menjamin hal tersebut, selain mengacu pada risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR yang sudah disempurnakan oleh Sekretariat Jenderal MPR, penyempurnaan buku ini juga dengan melibatkan kembali FK sebagai narasumber. Dengan demikian, kehadiran buku ini menjadi sangat signifikan untuk dikatakan sebagai hasil sebuah proses revisi dan penyempurnaan.

Sebagaimana sudah saya kemukan di awal, sekali lagi, saya menyambut baik dan gembira terhadap penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Harapan saya sederhana dan tidak jauh berbeda dengan harapan-harapan pada buku edisi sebelumnya, yaitu agar kehadiran buku ini bermanfaat bagi banyak kalangan dan semakin memperkaya khazanah sejarah ketatanegaraan Indonesia, khususnya sejarah konstitusi.

Saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada FK yang ikut bekerja keras serta menyumbangkan waktu dan pikiran dalam proses penyusunan buku edisi revisi ini.

Demikian juga, saya mengucapkan terima kasih kepada seluruh tim pelaksana proses penyempurnaan buku yang telah dengan cermat dan tekun turut menyumbangkan andil besar dalam penulisan naskah buku ini.

Meskipun buku ini merupakan hasil proses revisi atau penyempurnaan, akan tetapi bukan berarti buku ini akan tampil dalam kondisi yang sempurna. Tidak ada di dunia ini yang dapat tampil dengan sempurna, kecuali Sang Pemilik Kesempurnaan. "Tak ada gading yang tak retak", kata pepatah yang diwariskan oleh leluhur kita. Untuk itu, saya menyadari bahwa meskipun telah diupayakan untuk ditampilkan sebaik mungkin, akan tetapi buku ini tetap masih mungkin menyimpan berbagai kekurangan di antara kelebihan dan keunggulannya. Oleh karena ini, saya mohon permakluman atas kekurangan-kekurangan yang masih ada dalam buku edisi revisi ini. Selanjutnya, perbaikan dan penyempurnaan lanjutan terhadap buku ini pada masa-masa mendatang masih terbuka lebar untuk dilakukan.

Dengan diterbitkannya **Buku Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** maka seluruh kalangan masyarakat yang menginginkan dan membutuhkan pengetahuan dan informasi dari buku ini, baik untuk kepentingan kegiatan penyelenggaraan negara maupun untuk kepentingan ilmiah-akademis, akan segera terpenuhi.

Semoga bersama dengan segenap pembacanya, buku ini memiliki peran strategis untuk meretas sebuah jalan baru menuju terwujudnya tatanan negara hukum yang lebih demokratis, aman, damai, adil dan sejahtera. Selamat membaca.

Jakarta, 7 Juli 2010

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD

DAFTAR ISI

Dari Penerbit vii
Sambutan Forum Konstitusi xi
Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi xvii
Daftar Isi xxv
Daftar Singkatan xxviii

BAB I
PENDAHULUAN 1

BAB II
LATAR BELAKANG SEJARAH 11
A. Sejarah Pengelolaan Keuangan Negara 11
1. Hal Keuangan dalam Pembahasan BPUPK/PPKI 13
2. Hal Keuangan dalam Konstitusi RIS 15
3. Hal Keuangan dalam UUDS 1950 18
B. Sejarah Bank Sentral 20
1. Bank Sentral dalam Pembahasan BPUPK 25
2. Bank Sentral dalam Konstitusi RIS 25
3. Bank Sentral dalam UUDS 1950 25
C. Sejarah Badan Pemeriksa Keuangan 26
1. Pembahasan BPK dalam BPUPK dan Pembentukan BPK pada Awal Kemerdekaan 26
2. BPK dalam Konstitusi RIS 27
3. BPK dalam UUDS 1950 28
4. BPK dalam masa UUD 1945 pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959 29
5. BPK dalam UUD 1945 Sebelum Perubahan 30

D. Sejarah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial 34
1. Pembahasan Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam BPUPK 34
2. Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam Konstitusi RIS 37
3. Perekonomian Nasional danKesejahteraan Sosial dalam UUDS 1950 37
4. Sejarah Pelaksanaan Kebijakan Kesejahteraan Sosial 39

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG KEUANGAN NEGARA 43
A. Pembahasan Perubahan tentang Keuangan Negara... 43
1. Pembahasan pada Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua 43
2. Pembahasan pada Perubahan Ketiga 102
3. Pembahasan pada Perubahan Keempat 140
B. Hasil Perubahan..... 171

BAB IV
PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG BANK SENTRAL 173
A. Pembahasan Perubahan tentang Bank Sentral 173
1. Pembahasan pada Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua 173
2. Pembahasan pada Perubahan Ketiga 224
3. Pembahasan pada Perubahan Keempat 252
B. Hasil Perubahan 352

BAB V
PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG BADAN PEMERIKSA KEUANGAN..... 373
A. Pembahasan Perubahan tentang Badan Pemeriksa Keuangan 373

1. Pembahasan pada Perubahan Pertama 373
2. Pembahasan pada Perubahan Kedua 375
3. Pembahasan pada Perubahan Ketiga 434
B. Hasil Perubahan 486

BAB VI
PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG PEREKONOMIAN NASIONAL..... 491
A. Pembahasan Perubahan tentang Perekonomian Nasional 491
1. Pembahasan pada Perubahan Pertama..... 491
2. Pembahasan pada Perubahan Kedua 492
3. Pembahasan pada Perubahan Ketiga 528
4. Pembahasan pada Perubahan Keempat 510
B. Hasil Perubahan 717

BAB VII
PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG KESEJAHTERAAN SOSIAL 719
A. Pembahasan Perubahan tentang Kesejahteraan Sosial..... 719
1. Pembahasan pada Perubahan Pertama 719
2. Pembahasan pada Perubahan Kedua 716
3. Pembahasan pada Perubahan Ketiga 730
4. Pembahasan pada Perubahan Keempat 732
B. Hasil Perubahan 760

BAB VIII
PENUTUP..... 763

Daftar Pustaka..... 767
Lampiran 771
Biodata Singkat Tim Penyusun..... 781

DAFTAR SINGKATAN

ADB	:	Asian Development Bank
APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Asmas	:	Aspirasi Masyarakat
BI	:	Bank Indonesia
BLT	:	Bantuan Langsung Tunai
BNI	:	Bank Negara Indonesia
BP	:	Badan Pekerja
BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
BPKP	:	Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan
PUPK	:	Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan
BUMD	:	Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	:	Badan Usaha Milik Negara
CBS	:	*Currency Board System*
CIDES	:	*Center for Information and Development Studies*
CINAPS	:	*Centre for Information and Policy Studies*
CSIS	:	*Center for Strategic and International Studies*
Depsos	:	Departemen Sosial
DPA	:	Dewan Pertimbangan Agung
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DPK	:	Dewan Pemeriksa Keuangan
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DUD	:	Dewan Utusan Daerah
Ekuin	:	Ekonomi, Keuangan, dan Industri

F-KKI	:	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesa
F-PBB	:	Fraksi Partai Bulan Bintang
F-PDIP	:	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
F-PDKB	:	Fraksi partai Demokrasi Kasih Bangsa
F-PDU	:	Fraksi Persatuan Daulat Ummah
F-PG	:	Fraksi Partai Golkar
F-KB	:	Fraksi Kebangkitan Bangsa
F-PPP	:	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
F-Reformasi	:	Fraksi Reformasi
F-TNI/Polri	:	Fraksi Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia
F-UG	:	Fraksi Utusan Golongan
Golkar	:	Golongan Karya
IAR	:	*Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer*
ICW	:	*Indische Comptabiliteits Wet*
IDT	:	Inpres Desa Tertinggal
IMF	:	International Monetary Fund
Irjen	:	Inspektur Jenderal
Itwilprop	:	Inspektorat Wilayah Propinsi
JPS	:	Jaring Pengaman Sosial
K.H.	:	Kyai Haji
KB	:	Keluarga Berencana
KCK	:	Kredit Candak Kulak
KMB	:	Konferensi Meja Bundar
Kupedes	:	Kredit Usaha Pedesaan
LN	:	Lembaran Negara
LPTP	:	Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan
Menkeu	:	Menteri Keuangan
Menko	:	Menteri Koordinator
MPR	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
NICA	:	Netherland Indies Civil Administration
NKRI	:	Negara Kesatuan Republik Indonesia

ORI	:	Oeang Republik Indonesia
P4KT	:	Program Peningkatan Pendapatan Petani Kecil Terpadu
PAH	:	Panitia *Ad Hoc*
Perda	:	Peraturan Daerah
Perpu	:	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
PHK	:	Pemutusan Hubungan Kerja
PPKI	:	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PPW	:	Program Pengembangan Wilayah
PSM	:	Pekerja Sosial Mandiri
RAPBN	:	Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RDPU	:	Rapat Dengar Pendapat Umum
RI	:	Republik Indonesia
RIS	:	Republik Indonesia Serikat
SLTA	:	Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
SLTP	:	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
Tap	:	Ketetapan
Tatib	:	Tata tertib
Unhas	:	Universitas Hasanuddin
UNS	:	Universitas Negeri Sebelas Maret
Unsri	:	Universitas Sriwijaya
UPI	:	Universitas Pendidikan Indonesia
UU	:	Undang-undang
UUD 1945	:	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
UUDS	:	Undang-Undang Dasar Sementara

BAB I

PENDAHULUAN

Buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku III, Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan* ini merupakan revisi dan penyempurnaan penerbitan pertama. Penyempurnaan dilakukan terutama disebabkan sumber semula berasal dari risalah rapat yang belum lengkap. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada 2008 dan 2009 menerbitkan risalah rapat-rapat pembahasan UUD 1945 yang lebih lengkap meliputi risalah rapat-rapat, termasuk risalah rapat Tim Kecil, Tim Perumus, Lobi, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, dan Uji Sahih.

Risalah rapat sebelumnya merupakan risalah sementara yang disusun apa adanya untuk mendokumentasikan perdebatan dalam rapat-rapat yang membahas Perubahan UUD 1945 mulai 1999 sampai dengan 2002. Oleh karena konstitusi merupakan dokumen negara yang penting, maka akurasi dan keotentikannya harus dijaga bersama, terutama oleh MPR yang berwenang melakukan perubahan konstitusi berdasar Pasal 37 UUD 1945. Usaha penyempurnaan atas risalah tersebut, melibatkan para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR RI 1999 dan anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI 2000, 2001 dan 2002 yang terlibat langsung sebagai pelaku perubahan UUD 1945.

Penyusunan risalah oleh Tim yang dibentuk Pimpinan MPR RI masa bakti 2004-2009 berdasarkan Keputusan

Pimpinan MPR RI Nomor 4/Pimp./2008 tanggal 1 Maret 2008 dengan tugas untuk menyusun risalah perubahan pertama Sidang Umum MPR 1999 sampai dengan perubahan keempat Sidang Tahunan MPR 2002 berdasarkan bahan-bahan resmi berupa kaset rekaman dan catatan-catatan rapat. Hasil penyusunan risalah tersebut telah diterbitkan secara resmi oleh MPR dalam 17 buku dengan judul *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002)*. Dengan demikian, timbul pemikiran untuk merevisi Naskah Komprehensif berdasarkan bahan-bahan dari risalah terakhir yang diterbitkan MPR RI tersebut sebagai dokumen lebih lengkap dan akurat serta otentitasnya dapat dipertanggungjawabkan.

Semua aspek dan sisi perdebatan termasuk suasana kebatinan perubahan yang terjadi nampaknya tidak dapat terekam dengan sangat lengkap. Akan tetapi dengan keterlibatan penuh dari para narasumber yang merupakan pelaku sejarah perubahan yaitu para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III (1999) terutama para anggota PAH I (1999-2002) Badan Pekerja MPR yang tergabung dalam Forum Konstitusi yang berasal dari berbagai fraksi di MPR, mengisi hal-hal yang dapat terlewatkan. Begitupula materi pembahasan dalam forum-forum lobi dan pertemuan tidak resmi yang kadang-kadang menentukan dalam perumusan akhir yang semula kurang terekam dalam buku ini, dengan ingatan dan pengetahuan pelaku sendiri mampu manambah validitas dan keotentikan sumber data dan penggambaran suasana kebatinan yang berlangsung saat itu.

Uraian buku ini menyuguhkan secara obyektif apa yang dibahas dan dibicarakan para anggota MPR ketika mendiskusikan usul-usul perubahan sehingga melahirkan pasal-pasal perubahan Undang-Undang Dasar sekarang ini. Untuk menelusuri materi pembahasan mengenai tema tertentu dalam 17 buku risalah MPR bukan pekerjaan ringan dan cepat. Membutuhkan waktu panjang membaca lembar per lembar risalah perubahan yang dilakukan sejak Sidang Umum 1999.

Buku ini dimaksudkan menjadi wahana yang memberi kemudahan bagi peminat yang hendak menelusuri berbagai sisi perdebatan serta pandangan yang berkembang saat perubahan dilakukan dengan memfokuskan perhatian pada tema-tema tertentu yang pada akhirnya terumuskan pasal dan ayat-ayatnya. Mengetahui asal-usul lahirnya sebuah pasal perubahan adalah sangat penting untuk memahami Undang-Undang Dasar terutama dari sisi *original intent* (maksud dan tujuan) dari para perumus perubahan Undang-Undang Dasar.

Pembukaan UUD 1945 merupakan norma dasar bernegara (*staatsfundamentalnorm)* yang menggambarkan cita-cita negara bangsa yang di dalamnya juga terdapat Pernyataan Kemerdekaan. Pembukaan UUD 1945 yang dirumuskan dan ditetapkan oleh para *founding fathers* menjadi sumber dan dasar bagi penyusunan berupa pasal-pasal dan ayat dalam UUD 1945. Dalam kenyataannya masih ada norma-norma dasar yang harus dituangkan dalam pasal-pasal namun belum dituangkan dalam pasal-pasal. Hal tersebut merupakan hal yang wajar mengingat pada saat persidangan PPKI mayoritas anggota menghendaki segera merdeka. Soekarno sendiri sebagai ketua PPKI mengatakan sifat sementara UUD 1945, karena disadari kurang lengkap dan kurang sempurnanya UUD bersifat sementara.

> ...Undang-Undang Dasar yang buat sekarang ini, adalah Undang-Undang Dasar Sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan: ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna.
>
> Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revolutie grondwet*.[1]

1 Mr. Hadji Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, *Djilid Pertama*, Cet Ke-2, (Jakarta: 1971), hlm. 410.

Dalam proses perubahan UUD 1945, Pembukaan disepakati tidak diubah dan menjadi pemandu dalam melakukan Perubahan UUD 1945. Nilai-nilai Pancasila sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan kesepakatan luhur bagi terjaminnya dan tegaknya negara bangsa, sekaligus juga sebagai "bintang pemandu" yang mengarahkan bagi tercapainya cita-cita masyarakat, bangsa, dan Negara Indonesia.

Dari proses perubahan pertama sampai dengan perubahan keempat, MPR memiliki kesepakatan dasar berkaitan dengan perubahan yang mengemuka sejak Panitia Ad Hoc III (PAH III) Badan Pekerja MPR dan ditegaskan kembali dalam PAH I BP MPR. Lima kesepakatan dasar tersebut yaitu: tidak mengubah Pembukaan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mempertegas sistem pemerintahan presidensial; hal-hal normatif dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimasukkan ke dalam pasal-pasal (batang tubuh); Selain itu juga disepakati dan melakukan perubahan dengan cara adendum. Selain itu, juga pembagian kekuasaan dirumuskan dengan tegas dengan prinsip *checks and balances*. Kesepakatan dasar ini menjadi pedoman dan arahan bagaimana substansi penyempurnaan selama rapat-rapat perubahan pasal-pasal UUD berlangsung.

Perubahan besar naskah UUD 1945 semula terdiri atas 16 bab, 37 pasal, 49 ayat, dan 4 pasal Aturan Peralihan serta 2 ayat Aturan Tambahan. Kemudian setelah perubahan, UUD 1945 terdiri atas 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan serta 2 pasal Aturan Tambahan. Perubahan-perubahan penting antara lain susunan dan kedudukan MPR, menghapuskan kewenangan menetapkan garis-garis besar haluan negara, pemilihan Presiden/Wakil Presiden dan anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) secara langsung, pembatasan masa jabatan Presiden/Wakil Presiden, memberikan landasan Pemilu, peran Partai Politik, otonomi daerah yang diperluas, anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen, Hak Asasi Manusia

yang dirumuskan secara lengkap dan rinci, dicantumkannya wilayah negara, pengaturan *impeachment*, lambang negara, dipertahankannya Pasal 29 UUD 1945, ditetapkannya sistem perekonomian nasional, tidak dimungkinkan berubahnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pasal perubahan UUD diatur lebih rinci, penegasan UUD adalah Pembukaan dan Pasal-Pasal dan dihapuskannya Tap-Tap MPR, dihapuskannya DPA sebagai lembaga tinggi negara dan fungsinya masuk ranah eksekutif, penyebutan resmi UUD 1945 dan Pembukaan, tidak memberlakukannya Penjelasan, dibentuknya beberapa lembaga baru (Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, dan Komisi Yudisial), meneguhkan paham kedaulatan rakyat sesuai konstitusi, menegaskan Indonesia sebagai negara hukum.

Selain itu, perubahan UUD menggunakan cara adendum, yakni perubahan dengan tetap mempertahankan naskah UUD 1945 sebelum perubahan sebagaimana terdapat dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959 hasil Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan naskah perubahan UUD 1945 diletakkan melekat pada naskah UUD sebelum perubahan. Perubahan yang berlangsung satu kali dalam empat tahap menimbulkan salah pengertian di masyarakat. Ada pihak-pihak yang mengganggap bahwa UUD 1945 yang sudah dirubah empat kali dengan demikian yang berlaku adalah Perubahan Keempat UUD 1945. Selain itu, adanya naskah UUD 1945 dalam satu naskah yang dicetak oleh berbagai lembaga Negara dan masyarakat menimbulkan anggapan naskah UUD 1945 sudah diganti dengan UUD 2002.

Sebelum dan selama proses perubahan UUD mengemuka pandangan beberapa kelompok masyarakat agar kelemahan-kelemahan mendasar UUD 1945 agar dilakukan pembaruan (*renewal*) dengan UUD yang sama sekali baru. Usulan ini dikemukakan unsur perguruan tinggi, Selain itu juga dikemukakan gagasan oleh para pakar, organisasi non-pemerintah, serta ormas lainnya. Pandangan pembaharuan UUD merupakan model perubahan pengalaman Indonesia dan pengalaman negara-negara dengan tradisi Kontinental.

Namun, di saat tersebut juga terdapat beberapa kelompok masyarakat yang masih mempertahankan UUD 1945 sebagai dokumen sakral. Mereka beranggapan bahwa permasalahan bangsa selama ini penyelesaiannya cukup di tingkat peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945.

Buku ini secara khusus menguraikan lima topik yang berbeda namun sangat berkaitan yaitu mengenai keuangan negara, bank sentral, BPK, Perekonomian Nasional serta Kesejahteraan Sosial. Uraian dimulai dari latar belakang sejarah pengaturan dan praktik terkait kelima topik tersebut dalam perjalanan bangsa Indonesia sejak perumusan di BPUPK maupun dalam perjalanan negara Indonesia setelah merdeka yaitu masa berlakunya UUD 1945, UUD Republik Indonesia Serikat (RIS), Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS), serta berlakunya kembali UUD 1945 dengan Dektrit Presiden Juli 1959 hingga masa dimulainya perubahan undang-undang dasar ini. Uraian dalam buku ini memberikan gambaran jelas betapa luasnya sisi pandang topik yang berkembang dalam pembahasan perubahan. Pandangan dari para ahli di bidang yang bersangkutan; lembaga negara dan instansi pemrintah, pimpinan organisasi masa maupun profesi, kalangan kampus dan akademisi serta hasil-hasil studi banding dari berbagai negara bahkan usulan dan pandangan masyarakat umum dari seluruh daerah di Indonesia melalui penyerapan aspirasi masyarakat seperti secara umum ditulis dalam buku ini, telah turut mewarnai dan mempengarhi cara pandang dan pendapat para anggota MPR mengenai suatu topik atau pasal yang akan diubah.

Metode penulisan buku ini mengikuti urutan waktu, mekanisme dan tingkat pembahasan di MPR. Dimulai dari pembahasan pada periode tahun 1999, 2000, 2001 dan terakhir tahun 2002. Tampak jelas bahwa Perubahan Keempat tahun 2002 tidaklah berdiri sendiri akan tetapi merupakan rangkaian pembahasan dan kristalisasi pemikiran dari proses pembahasan sebelumnya. Karena itu, perubahan UUD 1945 yang terdiri dari Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga

dan Perubahan Keempat adalah satu rangkaian perubahan yang merupakan satu kesatuan. Apa yang diubah pada Perubahan Pertama adalah hanya terkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden dan peningkatan kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang, karena waktu yang sangat terbatas pada saat itu. Semula pasal-pasal yang belum selesai dibahas pada Perubahan Pertama akan diselesaikan seluruhnya pada Perubahan Kedua bulan Agustus tahun 2000. Akan tetapi, ternyata tidak seluruhnya juga dapat diselesaikan pada tahun 2000, sehingga harus dibahas kembali dan diputuskan pada tahun 2001 yaitu pada Perubahan Ketiga. Demikian juga beberapa pasal tersisa yang belum dicapai kesepakatan pada Perubahan Ketiga dibahas kembali dan diselesaikan pada Perubahan Keempat tahun 2002. Perubahan seluruh pasal terkait dengan topik ini diputuskan secara musyawarah mufakat.

Penulisan buku ini juga mengikuti mekanisme dan tingkat pembahasan perubahan UUD 1945 di MPR yang dilakukan melalui proses yang sangat panjang. Pada tahun 1999, pembahasan perubahan UUD 1945 dimulai dari pemandangan umum setiap fraksi pada rapat pleno BP MPR dalam Sidang Umum MPR 1999. Kemudian dibahas secara mendalam pada rapat-rapat PAH III sebagai salah satu alat kelengkapan BP MPR yang ditugasi untuk membahas dan menyiapkan bahan perubahan UUD 1945 dalam waktu sekitar 10 hari.

Pada Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat, alat kelengkapan Badan Pekerja MPR yang dibentuk bernama PAH I yang bertugas melanjutkan perubahan UUD 1945 dalam setiap Sidang Tahunan (ST) MPR dengan waktu hampir 12 bulan. Baik pada PAH III maupun PAH I, hasil-hasil pembahasan pada Pleno PAH yang belum ada kesepakatan dikerucutkan pada tingkat lobi antarfraksi dalam PAH. Kemudian dilanjutkan untuk dirumuskan oleh tim perumus dan sinkronisasi yang hasilnya disahkan dalam Pleno PAH untuk dilaporkan ke Rapat Paripurna BP MPR. Hasil Badan Pekerja inilah yang menjadi bahan untuk dibahas pada Rapat

Paripurna MPR untuk disahkan. Pada tingkat pembahasan di Rapat Paripurna MPR, dimulai dari pemandangan umum fraksi atas rancangan perubahan UUD, kemudian dibahas di tingkat Rapat Komisi. Pada Rapat Komisi inilah dilakukan pembahasan kembali atas seluruh materi rancangan perubahan. Terhadap pasal-pasal yang belum dapat disepakati di tingkat Rapat Komisi didiskusikan kembali dan diselesaikan pada tingkat lobi antarfraksi yang kemudian disahkan oleh Rapat Komisi. Hasil Rapat Komisi inilah yang disahkan pada tingkat Rapat Paripurna MPR yang memiliki kewenangan mengubah pasal-pasal UUD 1945.

Pembahasan mengenai MPR dalam Perubahan UUD 1945 merupakan salah satu proses pembahasan yang paling panjang, mulai dari masa perubahan pertama hingga diputuskan dalam perubahan keempat melalui voting. Pada 1999 dan 2000 (Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua), belum ada ketentuan MPR yang dapat diputuskan sebagai Perubahan UUD 1945. Rumusan perubahan baru dapat dihasilkan pada Perubahan Ketiga UUD 1945, yaitu terkait dengan kedudukan MPR dan konsep kedaulatan rakyat [Pasal 1 Ayat (2)] serta sebagian wewenang MPR [Pasal 3 Ayat (1), Ayat (3), dan Ayat (4)]. Perubahan mengenai wewenang MPR yang lain, yaitu terkait dengan GBHN dan peran MPR dalam proses pemilihan dan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden baru dapat diputuskan pada Perubahan Keempat UUD 1945. Bahkan perubahan susunan MPR yang menghilangkan utusan golongan dilakukan melalui *voting* pada ST MPR 2002.

Proses perubahan mengenai DPR dilakukan sejak Perubahan Pertama UUD 1945 pada 1999, sebagai wujud penerapan *checks and balances*. Hal itu dilakukan dengan memperkuat wewenang DPR untuk menghilangkan kecenderungan *executive heavy* dalam UUD 1945 sebelum perubahan. Salah satu bentuknya adalah memberikan kekuasaan membentuk undang-undang kepada DPR, yang sebelumnya dimiliki oleh Presiden, serta prosedur pembuatan undang-undang (Perubahan Pasal 5 dan Pasal 20 UUD 1945).

Pada Perubahan Kedua, proses pembahasan adalah melanjutkan upaya memperkuat posisi DPR serta mempertegas hak-hak DPR dan anggota DPR (Pasal 20A).

DPD sebagai lembaga baru hasil Perubahan UUD 1945 sudah mengemuka usulannya mulai Perubahan Pertama UUD 1945 pada tahun 1999 sebagai salah satu bentuk demokratisasi Utusan Daerah. Namun demikian keputusan ketentuan tentang DPD dalam UUD 1945 baru dapat diputuskan pada Perubahan Ketiga UUD 1945. Perdebatan yang menonjol dalam pembahasan tentang DPD adalah mengenai wewenang yang dimiliki serta hubungannya dengan DPR.

Kemudian buku ini diakhiri dengan bagian penutup yang merangkum serta menyimpulkan seluruh uraian yang ada dalam buku ini.

Dalam seluruh pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar ini, diikuti oleh semua fraksi yang ada di MPR, yaitu.

1. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDI Perjuangan);
2. Fraksi Partai Golkar (F-PG);
3. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP);
4. Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB, yaitu dari Partai Kebangkitan Bangsa);
5. Fraksi Reformasi (F-Reformasi, terdiri dari Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan);
6. Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB);
7. Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI, yaitu gabungan dari beberapa partai politik, yaitu PDI, IPKI, PNI-MM, PKP, PP, dan PKD);
8. Fraksi Perserikatan Daulat Ummat (F-PDU, yaitu gabungan dari PNU, PKU, PP Masyumi, PDR, dan PSII);
9. Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB);

10. Fraksi Utusan Golongan (F-UG);
11. Fraksi TNI/Polri; serta
12. Fraksi Utusan Daerah (F-UD, dibentuk pada Sidang Tahunan 2001 dan baru terlibat pembahasan pada Perubahan Keempat tahun 2002).

Pada bagian akhir dari tulisan ini ditutup dengan simpulan untuk memberikan kemudahan memahami seluruh uraian dalam buku ini.

BAB II
LATAR BELAKANG SEJARAH

A. Sejarah Pengelolaan Keuangan Negara

Pentingnya pengaturan hal keuangan negara telah disadari oleh para pendiri bangsa sejak awal. Hal itu dapat kita lihat dalam UUD 1945 yang disahkan pada 18 Agustus 1945. Bab VIII Pasal 23 memuat ketentuan pengelolaan keuangan negara yang relatif lengkap pada masanya, mulai dari pengaturan anggaran pendapatan dan belanja negara, perpajakan, mata uang, hingga pengaturan mengenai badan pemeriksa keuangan.

Pada 30 Oktober 1945 segera setelah sendi-sendi pengelolaan keuangan diamanatkan oleh UUD 1945, pemerintah RI memandang perlu untuk mengeluarkan uang sendiri. Keluarlah Oeang Republik Indonesia (ORI). Uang tersebut bagi pemerintah tidak sekadar sebagai alat pembayaran semata, tetapi juga berfungsi sebagai lambang utama suatu negara merdeka serta sebagai alat untuk memperkenalkan diri kepada khalayak umum.

Pada saat itu, pada awal pemerintahan Republik Indonesia, keadaan ekonomi moneter Indonesia sangat kacau. Inflasi hebat bersumber pada kenyataan beredarnya mata uang pemerintah pendudukan Jepang yang diperkirakan berjumlah empat miliar. Untuk menggantikan peranan uang asing tersebut, dibutuhkan mata uang sendiri sebagai alat pembayaran dan digunakan oleh

rakyat Indonesia dari masa ke masa sebagai alat pertukaran dan pembayaran yang sah.

Konsepsi keuangan negara di dalam UUD 1945 memberikan pemahaman filosofis yang tinggi terhadap kedudukan keuangan negara yang ditentukan APBN sebagai bentuk penjelmaan kedaulatan. Dengan kata lain, hakikat *public revenue* dan *expenditure* keuangan negara dalam APBN adalah kedaulatan negara.

DPR memiliki *hak begrooting* yang menyatakan bahwa dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan DPR lebih kuat dari kedudukan pemerintah. Dengan demikian, secara filosofis-yuridis, hal itu merupakan wujud kedaulatan rakyat melalui DPR. Pemerintah baru dapat menjalankan APBN setelah mendapat persetujuan dari DPR dalam bentuk Undang-Undang (Pasal 23 Ayat (1)). Di sisi lain, pemerintah dalam menjalankan APBN wajib mempertanggungjawabkannya kepada DPR. Pemeriksaan terhadap APBN sebagai bagian dari keuangan negara dilakukan oleh BPK dan hasilnya disampaikan kepada DPR.

Sendi-sendi mendasar dalam konteks pembangunan nasional tidak dapat dilepaskan dari proses atau keberadaan keuangan negara dalam APBN. Penganggaran dalam APBN menentukan proses pembangunan. Hal lain yang tidak kalah penting adalah terkait dengan paradigma anggaran, baik yang menyangkut mekanisme penganggaran, alokasi anggaran, maupun sasaran pembangunan yang tergambarkan dari anggaran tersebut.

Salah satu komponen penting dalam APBN adalah pajak dan pungutan negara lainnya. Sampai saat ini pajak masih menjadi sektor andalan dalam pendapatan nasional. Dengan demikian, karena sifatnya yang memaksa, peraturan tentang pajak perlu diatur secara tersendiri melalui undang-undang.

Hal lain yang penting terkait dengan pajak adalah kompensasi kepada masyarakat. Dalam konteks tersebut, pajak juga terkait dengan paradigma penganggaran dalam APBN.

Kepatuhan masyarakat untuk membayar pajak tentunya harus diimbangi dengan anggaran untuk kepentingan masyarakat. Di sinilah paradigma anggaran bahwa anggaran yang sepenuhnya dipergunakan untuk kemakmuran rakyat akan menemukan benang merahnya. Artinya, proses alokasi anggaran dalam berbagai program pembangunan sebagaimana yang tertuang dalam pos alokasi dan belanja pembangunan dalam APBN adalah bentuk komitmen pemerintah untuk memberi kompensasi atas pembayaran pajak dari masyarakat.

1. Hal Keuangan dalam Pembahasan BPUPK/ PPKI

Ketentuan keuangan negara dalam UUD 1945 hasil perumusan dan disahkan oleh PPKI pada 18 Agustus 1945 adalah sebagai berikut.

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.
(2) Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang.
(3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.
(4) Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang.
(5) Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Sejarah perumusan butir ketentuan tersebut dapat ditelusuri mulai dari rapat-rapat BPUPK. Terkait rumusan pasal tersebut di atas, pada Rapat Besar BPUPK, 15 Juli 1945, dalam rangka penyusunan UUD, Supomo menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Tentang keuangan perlu djuga ada pokok-pokok dasar jang tertulis dalam Undang-undang Dasar, jalah dalam pasal 23 jang bunjinja:

,,(1) Anggaran penghasilan dan belandja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang".

Djadi Dewan Perwakilan Rakjat kita tiap-tiap tahun menetapkan bersama dengan Pemerintah anggaran penghasilan dan belandja. Itulah jang dinamakan *begrootingsrecht*. Padjak jang mengenai penghidupan rakjat dan keuangan negara harus djuga didasarkan atas undang-undang. Matjam dan harga mata-uang ditetapkan dalam undang-undang dan hal keuangan negara selandjutnja diatur dengan undang-undang seperti djuga halnja dinegeri lain-lain.[2]

Namun pada Rapat Besar 16 Juli 1945 Supomo memberikan usul lain terkait Pasal 23 Ayat (1) tersebut, yakni sebagai berikut.

Tentang pasal mengenai keuangan. Ajat kesatu, pasal 23: berbunji: ,,Anggaran penghasilan dan belandja ditetapkan pada tiap-tiap tahun dengan undang-undang", ,,Penghasilan" ini diganti dengan ,,pendapatan" djadi ,,anggaran pendapatan dan belandja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang".[3]

Pada Rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 18 Agustus 1945, Ratulangi menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Satu hal jang saja tidak djumpai dalam *grondwet*, jaitu peraturan tentang kedjadian jang mungkin ada dikemudian hari. Apabila suatu *begrooting*, satu anggaran belandja ditolak oleh Badan Perwakilan Rakjat, bisa kedjadian itu mengadakan konflik. Itu harus diurus, dan tentu dengan djalan permusjawaratan; tetapi mungkin djuga tidak dapat persetudjuan. Karena itu menurut perasaan saja, Paduka Tuan

[2] Prof. Mr. Hadji Muhammad Yamin, *Naskah – Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid Pertama, Cetakan Kedua, (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1971), hlm. 311.

[3] *Ibid.,* hlm. 395.

Ketua, harus dikemukakan, sekarang djuga djika barangkali mungkin, suatu fatsal, jang mengurus hal itu.[4]

Dalam menanggapi hal tersebut, Supomo memberikan usul sebagai berikut.

Saja usulkan, supaja pasal 23 ajat ke-1, itu dengan ketentuan, bahwa apabila Dewan Perwakilan Rakjat tidak menjetudjui anggaran jang diusulkan oleh Pemerintah, maka akan didjalankan anggaran untuk tahun jang lalu. Umpamanja tidak diterima, haruslah ada djalannja, sebab negara harus berdjalan terus.[5]

2. Hal Keuangan dalam Konstitusi RIS

Dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS), hal keuangan diatur sangat terperinci. Berikut ini bunyi aturan tersebut.

BAB IV. PEMERINTAHAN

Bagian 1. .....

Bagian 2. .....

Bagian 3. .....

Bagian 4. Keuangan

Babakan 1. Hak Uang

Pasal 164.

(1) Diseluruh daerah Republik Indonesia Serikat hanja diakui sah, alat²-pembajar jang aturan² pengeluarannja ditetapkan dengan undang-undang federal.
(2) Satuan-hitung untuk menjatakan alat²-pembajar sah itu ditetapkan dengan undang-undang federal.
(3) Undang-undang federal mengakui sah alat²-pembajar baik hingga djumlah jang tak terbatas maupun hingga djumlah terbatas jang ditentukan untuk itu.
(4) Pengeluaran alat²-pembajar jang sah dilakukan oleh atau atas nama Pemerintah Republik Indonesia Serikat ataupun oleh bank-sirkulasi.

4 *Ibid.,* hlm. 412.

5 *Ibid.,* hlm. 413.

Pasal 165.

(1) Untuk Indonesia ada *satu* bank-sirkulasi.
(2) Penundjukan sebagai bank-sirkulasi dan pengaturan tataan dan kekuasaan dilakukan dengan undang-undang federal.

Babakan 2. Pengurusan Keuangan Federal Anggaran – Pertanggung-djawaban – Gadji.

Pasal 166.

(1) Pemerintah memegang pengurusan umum keuangan federal.
(2) Keuangan Republik Indonesia Serikat dipimpin dan ditanggung-djawabkan menurut aturan² jang ditetapkan dengan undang-undang federal.

Pasal 167.

Dengan undang-undang federal ditetapkan anggaran semua pengeluaran Republik Indonesia Serikat dan ditundjuk pendapatan² untuk menutup pengeluaran itu.

Pasal 168.

(1) Usul undang-undang penetapan anggaran umum oleh Pemerintah dimadjukan kepada Dewan Perwakilan Rakjat sebelum permulaan masa jang berkenaan dengan anggaran itu. Masa itu tidak boleh lebih dari dua tahun.
(2) Usul undang-undang pengubahan anggaran umum, tiap² kali djika perlu dimadjukan Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakjat.
(3) Usul undang-undang dimaksud dalam kedua ajat jang lalu dirundingkan pula oleh Senat atas dasar ketentuan² Bagian II Bab ini.

Pasal 169.

(1) Anggaran terdiri dari bagian² jang masing², sekadar perlu, dibagi dalam dua bab, jaitu satu untuk mengatur pengeluaran² dan satu lagi untuk menundjuk pendapatan².

Bab² terbagi dalam pos².

(2) Untuk tiap² departemen kementrian anggaran sedikit-dikitnja memuat satu bagian.
(3) Undang-undang penetapkan anggaran masing² memuat tidak lebih dari satu bagian.
(4) Dengan undang-undang dapat diizinkan pemindahan.

Pasal 170.

Pengeluaran dan penerimaan Republik Indonesia Serikat ditanggung-djawabkan kepada Dewan Perwakilan Rakjat, sambil memadjukan perhitungan jang disahkan oleh Dewan Pengawas Keuangan, menurut aturan² jang diberikan dengan undang-undang federal.

Pasal 171.

Tidak diperkenankan memungut padjak untuk kegunaan kas federal, ketjuali dengan kuasa undang-undang federal.

Pasal 172.

(1) Pindzaman uang atas tanggungan Republik Indonesia Serikat tidak dapat diadakan, didjamin atau disahkan, ketjuali dengan kuasa undang-undang federal.
(2) Pemerintah berhak, dengan mengindahkan aturan² jang akan ditetapkan dengan undang-undang federal, mengeluarkan biljet² dan promes²-perbendaharaan.

Pasal 173.

(1) Dengan tidak mengurangi jang diatur dengan ketentuan² chusus, gadji² dan lain² pendapatan anggota madjelis² dan pegawai² Republik Indonesia Serikat ditentukan oleh Pemerintah, dengan mengindahkan aturan² jang akan ditetapkan dengan undang-undang federal dan menurut asas, bahwa dari djabatan tidak boleh diperoleh keuntungan lain dari pada jang dengan tegas diperkenankan.
(2) Undang-undang dapat memperkenankan pemindahan kekuasaan jang diterangkan dalam ajat (1) kepada alat²-perlengkapan lain jang berkuasa.
(3) Pemberian pensiun kepada pegawai² Republik Indonesia Serikat diatur dengan undang-undang federal.

3. Hal Keuangan dalam UUDS 1950

Pengaturan hal keuangan dalam Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 adalah sebagai berikut.

BAGIAN IV.

Keuangan

Babakan 1.

Hal uang.

Pasal 109.

1. Diseluruh daerah Republik Indonesia hanja diakui sah alat-alat pembajar jang aturan-aturan pengeluarannja ditetapkan dengan undang-undang.
2. Satuan-hitung untuk menjatakan jang alat-alat pembajar sah itu ditetapkan dengan undang-undang.
3. Undang-undang mengakui sah alat-alat pembajar baik hingga djumlah jang tak terbatas maupun hingga djumlah terbatas jang ditentukan untuk itu.
4. Pengeluaran alat-alat-pembajar jang sah dilakukan oleh atau atas nama pemerintah Republik Indonesia oleh Bank-Sirkulasi.

Pasal 110.

1. Untuk Indonesia ada satu Bank-Sirkulasi.
2. Penundjukan sebagai Bank-Sirkulasi dan Pengaturan tataan dan kekuasaannja dilakukan dengan undang-undang.

Babakan 2.

Urusan Keuangan – Anggaran – Pertanggungan djawab – Gaji.

Pasal 111.

1. Pemerintah memegang urusan umum keuangan.
2. Keuangan negara dipimpin dan dipertanggung-djawabkan menurut aturan-aturan jang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 112.

1. Pengawas atas dan pemeriksaan tanggung-djawab tentang keuangan negara dilakukan oleh Dewan Pengawas Keuangan.

2. Hasil pengawasan dan pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakjat.

Pasal 113.

Dengan undang-undang ditetapkan anggaran semua pengeluaran Republik Indonesia dan ditundjuk pendapatan-pendapatan untuk menutup pengeluaran itu.

Pasal 114.

1. Usul undang-undang penetapan anggaran umum oleh Pemerintah dimadjukan kepada Dewan Perwakilan Rakjat sebelum permulaan masa jang berkenaan dengan anggaran itu. Masa itu tidak boleh lebih dari dua tahun.
2. Usul undang-undang pengubah anggaran umum, tiap-tiap kali djika dimadjukan Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakjat.

Pasal 115.

1. Anggaran terdiri dari bagian-bagian jang masing-masing sekadar perlu, dibagi dalam dua bab, jaitu satu untuk mengatur pengeluaran-pengeluaran dan satu lagi untuk menundjuk pendapatan-pendapatan.

Bab-bab terbagi dalam pos-pos

2. Untuk tiap-tiap kementrian anggaran sedikit-dikitnja memuat satu bagian.
3. Undang-undang penetapan anggaran masing-masing memuat tidak lebih dari satu bagian.
4. Dengan undang-undang dapat di-izinkan permindahan.

Pasal 116.

Pengeluaran dan penerimaan Republik Indonesia dipertanggung-djawabkan kepada Dewan Perwakilan Rakjat, sambil memadjukan perhitungan jang disahkan oleh Dewan Pengawas Keuangan, menurut aturan-aturan jang diberikan dengan undang-undang.

Pasal 117.

Tidak diperkenankan memungut padjak, bea dan tjukai untuk kegunaan kas negara, ketjuali dengan undang-undang atau atas kuasa undang-undang.

Pasal 118.

1. Pindjaman uang atas tanggungan Republik Indonesia tidak dapat diadakan, didjamin atau disahkan, ketjuali dengan undang-undang atau atas kuasa undang-undang.
2. Pemerintah berhak, dengan mengindahkan aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang, mengeluarkan biljet-biljet perbendaharaan dan promes-promes perbendaharaan.

Pasal 119.

1. Dengan tidak mengurangi jang diatur dengan ketentuan-ketentuan chusus, gadji-gadji dan lain-lain pendapatan anggauta madjelis-madjelis dan pegawai-pegawai Republik Indonesia ditentukan oleh Pemerintah, dengan mengindahkan aturan-aturan jang ditetapkan dengan undang-undang dan menurut asas, bahwa dari djabatan tidak boleh diperoleh keuntungan lain dari pada jang dengan tegas diperkenankan.
2. Undang-undang dapat memperkenankan pemindahan kekuasaan jang diterangkan dalam ajat 1 kepada alat-alat perlengkapan lain jang berkuasa.
3. Pemberian pensiun kepada pegawai-pegawai Republik Indonesia diatur dengan undang-undang.

B. Sejarah bank sentral

Setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, tepat satu tahun kemudian, berdirilah Bank Negara Indonesia (BNI) 1946. Sebagai bank pertama yang dimiliki bangsa Indonesia, selain berfungsi sebagai bank komersial, BNI 1946 berstatus sebagai bank sentral. Akan tetapi, karena BNI tidak memiliki alat-alat dan syarat-syarat yang diperlukan sebagai bank sirkulasi, fungsi tersebut tidak pernah dijalankan. Pengeluaran uang kertas dan pimpinan sirkulasi dilakukan oleh pemerintah sendiri.[6]

Peranan ini dijalankan hingga dalam pertemuan Konferensi Meja Bundar (KMB) yang berlangsung di Den Haag, Belanda pada 1949. Dalam pertemuan itu De Javasche

[6] Mohammad Hatta, *Beberapa Fasal Ekonomi*, Bagian Kedua Cetakan Ketiga, (Jakarta: Dinas Penerbitan Balai Pustaka, 1958), hlm. 158.

Bank disepakati sebagai bank sentral oleh pemerintah Indonesia dan pemerintah Belanda pada saat itu. BNI 1946 pun kemudian beralih menjadi bank pembangunan.

Selama dua tahun berfungsinya, De Javasche Bank meskipun telah menjalankan fungsi sebagai bank sentral, kepemilikannya belum sepenuhnya ada pada pemerintah Indonesia. Dalam proses perjalanannya, muncul pula desakan untuk melakukan nasionalisasi.

Pada 30 April 1951 maksud pemerintah untuk menasionalisasi De Javasche Bank itu diumumkan oleh Menteri Keuangan. Pada 2 Juli 1951 suatu Panitia Nasionalisasi dibentuk di bawah pimpinan Mohammad Sediono, waktu itu sekretaris jenderal Kementerian Perekonomian. Pada 3 Agustus 1951 dinyatakan oleh Pemerintah bahwa Pemerintah bersedia mengambil alih saham De Javasche Bank, dengan kurs 120% uang Belanda. Sampai pada tanggal 6 Desember 1951 saat Undang-Undang Nasionalisasi De Javasche Bank NV diumumkan (Lembaga Negara 1951 no. 120) sudah berada di tangan pemerintah, sahamnya seharga nominal *f*8.950.000,-. Tinggal lagi di luar nominal *f* 50.000,-. Jumlah itu sebagian besar dianggap sudah hilang. Berapapun yang masih dimiliki orang lain, Pemerintah bersedia menebusnya, dengan kurs 120% uang Belanda atau 360% uang Indonesia. Oleh karena itu, dari tanggal 6 Desember 1951 sampai tanggal 19 Mei 1953 bekerjalah De Javasche Bank sebagai bank sirkulasi Indonesia kepunyaan Pemerintah.[7]

Langkah nasionalisasi tersebut dipertegas dengan lahirnya Undang-Undang (UU) No. 11 Tahun 1953 tentang Pokok-Pokok Bank Indonesia.[8] Sejak saat itu, tepatnya 19 Mei 1953, bank sirkulasi Republik Indonesia bernama Bank Indonesia (BI).

Dalam perjalanannya, sesuai dengan Pasal 13 UU No. 11 Tahun 1953, selain menjalankan fungsi sebagai bank sirkulasi, BI juga menjalankan fungsi sebagai bank komersial. Menurut

[7] *Ibid.,* hlm. 158-159.

[8] Didik J. Rachbini *et. al*., *Menuju Independensi Bank Indonesia*, (Jakarta: PT Mardi Mulyo, 2000), hlm. 2.

Mohammad Hatta, pemerintah mempunyai tugas untuk membangun suatu masyarakat yang adil dan makmur. Untuk itu, permasalahan kredit sangat penting bagi perkembangan perekonomian masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah harus bertindak aktif untuk membangunnya. Saat itu di Indonesia belum ada bank yang cukup besar yang mampu memberikan kredit bagi usaha rakyat. Karena itulah, BI juga diberi tugas untuk memberikan kredit bagi masyarakat.[9]

Kebijakan nasionalisasi bank sentral tidak hanya dilakukan oleh Indonesia yang kebetulan pernah menjadi wilayah jajahan negara lain. Sebut saja Bank of England. Meskipun tidak pernah mengalami penjajahan oleh negara lain, Pemerintah Inggris pun melakukan tindakan nasionalisasi atas bank sentralnya. Bedanya, melalui Bank of England Act 1946, secara umum kebijakan nasionalisasi ditekankan pada kepemilikan publik. Hal itu dilakukan sebagai rasionalisasi status Bank of England yang sebelumnya melalui The Bank Charter Act of 1844 memberikan jaminan *de facto* peralihan status pemilikan perseorangan menjadi institusi publik.[10]

Dengan lahirnya UU No. 13 Tahun 1968 peran BI sebagai bank komersial pun dicabut. Hal itu menegaskan pula fungsi BI sebagai lembaga yang berkonsentrasi penuh pada pengelolaan moneter nasional. Namun, konstelasi politik yang berlangsung selama itu tidak sepenuhnya memberikan kemandirian bagi BI untuk melakukan fungsi dan tugasnya. Oleh karena itu, dalam praktik yang berlangsung selama beberapa dekade, bank sentral dilibatkan secara langsung dan tidak langsung oleh pemerintah sebagai salah satu agen pembangunan.

Ketika menghadapi periode awal krisis, yakni tahun 1997/1998, BI banyak mendapat intervensi dari pemerintah, terutama menyangkut nilai tukar rupaih. BI tidak dapat menentukan kebijakan sendiri untuk mengatasi krisis. Dengan

[9] Mohammad Hatta, o*p.cit.,* hlm. 164.

[10] Fabian Amtenbrink, *The Democratic Accountability of Central Banks: A Comparative Study of the European Central Bank*, (Oregon: Oxford and Portland, Hart Publishing, 1999), hlm. 64-65.

demikian, permasalahan semakin menumpuk dan krisis semakin kompleks. Saat memasuki bulan Juli 1997, krisis ekonomi semakin memburuk. Nilai tukar rupiah terus merosot, utang-utang luar negeri telah jatuh tempo, pembiayaan impor dan minat spekulasi yang tinggi, laju inflasi yang meningkat tinggi adalah sederetan masalah yang datang dan memerlukan penanganan yang cepat dan tepat. Berbagai upaya telah dilakukan BI, tetapi krisis tidak kunjung berakhir. Kondisi semakin memburuk dengan adanya tekanan negatif terhadap perekonomian dalam negeri akibat perkembangan ekonomi regional.

Dengan melihat kondisi yang ada, pemerintah mencari langkah untuk meringankan krisis yang terjadi dengan mencetuskan sepuluh langkah pemulihan kebijakan ekonomi pada 3 September 1997. Pemerintah membantu bank-bank nasional yang sehat namun mengalami kesulitan likuditas. Bank-bank yang kinerjanya buruk disarankan untuk *merger* dengan bank-bank yang sehat. BI menjalankan perannya sebagai *lender of the last resort* untuk mengatasi kesulitan likuiditas bank-bank dan mencegah efek domino terhadap sistem perbankan.[11] BI juga berusaha mengurangi fluktuasi rupiah dengan mengurangi cadangan devisa.

Krisis moneter berubah menjadi krisis multidimensional sehingga mendorong pemerintah mengambil langkah untuk meminta bantuan Dana Moneter Internasional (IMF) yang mendapat dukungan penuh dari Bank Dunia, ADB, serta negara-negara sahabat. Berbagai bantuan datang, tetapi tetap tidak mampu mengatasi merosotnya kurs rupiah. Keadaan semakin memburuk karena terjadi kepanikan dalam masyarakat sampai akhirnya rupiah anjlok ke titik terendah, yaitu Rp. 16.000 per US$1. Pemerintah kembali mengambil langkah dengan menandatangani *letter of intent* dengan IMF mengenai program stabilisasi dan reformasi ekonomi. Bank Indonesia juga melakukan upaya untuk menaikkan suku bunga dan cukup membuahkan hasil. Namun, faktor-faktor non-ekonomi

[11] Rachbini, *et al., op.cit.,* hlm. 11.

seperti rencana pemberlakuan *currency board system* (CBS), pengumuman jumlah utang swasta dalam negeri, isu penundaan bantuan IMF, dan isu-isu politik menjelang Sidang Istimewa MPR Maret 1998 membuat keadaan moneter berguncang kembali.

Pemerintah dan BI semakin kerepotan dengan meluasnya krisis dan semakin kompleksnya permasalahan. Pengambilan keputusan harus melalui proses panjang yang menyebabkan kerumitan dalam penyelesaian krisis. Hal ini memperlihatkan betapa BI seolah ragu dan tidak berdaya dalam menjalankan fungsinya sebagai penjaga stabilitas moneter. Terlalu banyaknya koordinasi terhadap lembaga pemerintah lainnya membuat BI tidak leluasa dalam menentukan dan mengambil kebijakan serta mengganggu kinerja BI.

Pada era reformasi, BI mendapat momentum untuk menuju independensi. Sebagai hasil perubahan UUD 1945, BI diposisikan sebagai institusi negara yang independen. Melalui pembahasan di DPR, akhirnya disahkan UU No. 23 Tahun 1999 tentang BI (yang kemudian diubah dengan UU No. 3 Tahun 2004) yang memberikan landasan hukum yang jelas bagi independensi BI.[12] Tujuan BI ditetapkan untuk mencapai dan memelihara kestabilan rupiah.[13] Penegasan BI sebagai institusi independen, bebas dari campur tangan pemerintah ataupun pihak-pihak lain dalam menjalankan tugasnya memberi angin baru bagi BI untuk menata perekonomian yang sedang dilanda krisis. BI memiliki kewenangan dalam hal pemberian izin usaha bank, pembinaan dan pengawasan perbankan. Akan tetapi, terjadi perdebatan di DPR yang menghasilkan keputusan bahwa fungsi pengawasan dialihkan kepada lembaga terpisah dari BI, sedangkan fungsi perizinan dan pengaturan perbankan masih tetap di bawah kewenangan BI.[14]

[12] Sesudah Perubahan Keempat UUD 1945 tentang bank sentral pada 2002.

[13] *Ibid*., hlm. 15.

14 *Ibid.*

1. Bank Sentral dalam Pembahasan BPUPK

Selama pembahasan rumusan UUD 1945 yang dilakukan oleh BPUPK dan PPKI, tidak ditemukan usulan mengenai bank sentral. Pembahasan yang mengemuka saat itu lebih banyak terkait dengan hal keuangan dan anggaran negara serta perekonomian dan Kesejahteraan Sosial secara umum.

2. Bank Sentral dalam Konstitusi RIS

Dalam Konstitusi RIS yang dibuat sebagai konsekuensi hasil perjanjian Konferensi Meja Bundar antara RI dan Belanda pada 1949 yang melahirkan RIS, rumusan mengenai bank sentral termuat dalam satu ayat dan diberi nama bank sirkulasi. Rumusan tersebut adalah sebagai berikut.

BAB IV. PEMERINTAHAN

Bagian 1. .....

Bagian 2. .....

Bagian 3. .....

Bagian 4. Keuangan

Babakan 1. Hak Uang

Pasal 164.

.....

Pasal 165.

(1) Untuk Indonesia ada *satu* bank-sirkulasi.
(2) .....

3. Bank Sentral dalam UUDS 1950

Pengaturan mengenai bank sentral dalam UUDS 1950 terdiri atas tiga ayat. Selengkapnya adalah sebagai berikut.

BAGIAN IV.

Keuangan

Babakan 1.

Hal uang.

Pasal 109.

1. .....
2. .....
3. .....
4. Pengeluaran alat-alat-pembajar jang sah dilakukan oleh atau atas nama pemerintah Republik Indonesia oleh Bank-Sirkulasi.

Pasal 110.

1. Untuk Indonesia ada satu Bank-Sirkulasi.
2. Penundjukan sebagai Bank-Sirkulasi dan Pengaturan tataan dan kekuasaannja dilakukan dengan undang-undang.

C. Sejarah Badan Pemeriksa Keuangan

1. Pembahasan BPK dalam BPUPK dan Pembentukan BPK pada Awal Kemerdekaan

Salah satu pendapat mengenai BPK pada masa awal perumusan UUD 1945 dikemukakan oleh Supomo dalam rapat besar BPUPK, 15 Juli 1945. Saat memberikan tanggapan terhadap usulan Panitia Kecil yang diketuai Soekarno, Supomo menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Untuk memeriksa tanggung-djawab tentang keuangan negara diadakan satu badan pemeriksa keuangan, jang dulu dinamakan *Rekenkamer*, jang peraturannja ditetapkan dengan undang-undang. Itulah garis-garis besar tentang kekuasaan negara.[15]

Setelah UUD 1945 disahkan oleh PPKI, BPK dibentuk pertama kali pada 1 Januari 1947 berdasarkan Surat Penetapan Pemerintah No.11/OEM, 28 Desember 1946 tentang Pembentukan

[15] Prof. Mr. Hadji Muhammad Yamin., *op.cit,* hlm. 311.

BPK. Kedudukan sementaranya di kota Magelang. Untuk memulai tugasnya, BPK dengan suratnya tanggal 12 April 1947 No.94-1 telah mengumumkan kepada semua instansi di wilayah RI mengenai tugas dan kewajibannya dalam memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara. Untuk sementara BPK masih menggunakan peraturan perundang-undangan Hindia Belanda yang menjadi dasar hukum pelaksanaan tugas *Algemene Rekenkamer* (BPK Hindia Belanda), yaitu *Indische Comptabiliteits Wet* (ICW) dan *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer* (IAR).

Dalam Penetapan Pemerintah No.6/1948 tanggal 6 November 1948, tempat kedudukan BPK dipindahkan dari Magelang ke Yogyakarta. Negara RI yang ibu kotanya di Yogyakarta tetap mempunyai BPK sesuai Pasal 23 Ayat (5) UUD 1945.

2. BPK dalam Konstitusi RIS

Negara RIS dibentuk berdasarkan Konstitusi RIS pada 14 Desember 1949. Dengan berlakunya Konstitusi RIS, dibentuklah Dewan Pengawas Keuangan atau DKP (berkedudukan di Bogor) yang merupakan salah satu alat perlengkapan negara RIS dan sebagai ketua diangkat R. Soerasno mulai 31 Desember 1949, yang sebelumnya menjabat sebagai ketua BPK di Yogyakarta. DKP RIS berkantor di Bogor menempati bekas kantor *Algemene Rekenkamer* pada masa pemerintah Netherland Indies Civil Administration (NICA).

Pengaturan BPK (atau disebut DPK pada masa itu) dalam Konstitusi RIS sebagai berikut.

Bagian 5. Dewan Pengawas Keuangan

Pasal 115.

Maka adalah suatu Dewan Pengawas Keuangan jang susunan dan kekuasaannja diatur dengan undang-undang federal.

Pasal 116.

(1) Untuk pertama kali dan selama undang-undang federal belum menetapkan lain, Ketua, Wakil-Ketua dan anggota[2] Dewan Pengawas Keuangan diangkat oleh Presiden setelah mendengarkan Senat.

Pengangkatan itu adalah untuk seumur hidup; ketentuan ini tidak mengurangi jang ditetapkan dalam ajat[2] jang berikut.

(2) Undang-undang federal dapat menetapkan, bahwa Ketua, Wakil-Ketua dan anggota[2] diperhentikan, apabila mentjapai usia jang tertentu.
(3) Mereka dapat dipetjat atau diperhentikan menurut tjara dan dalam hal jang ditentukan dengan undang-undang federal.
(4) Mereka dapat diperhentikan oleh Presiden atas permintaan sendiri.

3. BPK dalam UUDS 1950

Pada masa Indonesia kembali menjadi NKRI, yakni pada 17 Agustus 1950, DKP RIS yang berada di Bogor sejak 1 Oktober 1950 digabung dengan BPK berdasarkan UUDS 1950 dan tetap menggunakan nama Dewan Pengawas Keuangan (DPK). Kedudukannya tetap di Bogor menempati bekas kantor Dewan Pengawas Keuangan RIS. Pengaturan tentang DPK dalam UUDS 1950 sebagai berikut.

BAGIAN IV.

Dewan Pengawas Keuangan.

Pasal 80.

Susunan dan kekuasaan Dewan Pengawas Keuangan diatur dengan undang-undang.

Pasal 81.

1. Ketua, Wakil-Ketua dan Anggauta-anggauta Dewan Pengawas Keuangan diangkat menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Pengangkatan itu adalah seumur hidup; ketentuan ini tidak mengurangi jang ditentukan dalam ajat-ajat berikut.

2. Undang-undang dapat menetapkan, bahwa Ketua, Wakil-Ketua dan Anggauta-anggauta diberhentikan, apabila mentjapai usia jang tertentu.
3. Mereka dapat dipetjat atau diberhentikan menurut tjara dan dalam hal jang ditentukan dengan undang-undang.
4. Mereka dapat diberhentikan oleh Presiden atas permintaan sendiri.

Meskipun BPK berubah nama menjadi DPK RIS berdasarkan Konstitusi RIS, DPK RI (UUDS 1950), kemudian kembali menjadi BPK berdasarkan UUD 1945, landasan pelaksanaan kegiatannya masih tetap menggunakan *Indische Comptabiliteits Wet* (ICW) dan *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer* (IAR).

Dalam amanat-amanat Presiden, yaitu Deklarasi Ekonomi dan Ambeg Parama Arta, dan di dalam Ketetapan MPRS No. 11/MPRS/1960, serta Resolusi MPRS No. 1/Res/MPRS/1963 telah dikemukakan keinginan-keinginan untuk menyempurnakan BPK agar dapat menjadi alat kontrol yang efektif. Untuk mencapai tujuan itu, pada 12 Oktober 1963 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 7 Tahun 1963 (LN No. 195 Tahun 1963) yang kemudian diganti dengan UU 6 Tahun 1964 tentang BPK Gaya Baru.

Untuk mengganti Perpu tersebut, dikeluarkanlah UU No. 17 Tahun 1965, UU tersebut antara lain menetapkan bahwa Presiden sebagai Pemimpin Besar Revolusi, pemegang kekuasaan pemeriksaan dan penelitian tertinggi atas penyusunan dan pengurusan keuangan negara. Ketua dan Wakil Ketua BPK RI berkedudukan masing-masing sebagai Menteri Koordinator dan Menteri.

4. BPK dalam masa UUD 1945 pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959

DPK berdasarkan UUD 1950 kembali menjadi BPK berdasarkan Pasal 23 Ayat (5) UUD 1945 pada 5 Juli 1959 saat dikeluarkan Dekrit Presiden RI yang menyatakan berlakunya kembali UUD 1945.

Pada awal Orde Baru, MPRS menerbitkan Ketetapan No.X/MPRS/1966 tentang Kedudukan Semua Lembaga-Lembaga Negara tingkat Pusat dan Daerah yang menetapkan pengembalikan kedudukan BPK kepada posisi dan fungsi semula sebagai Lembaga Tinggi Negara. Dengan demikian UU yang mendasari tugas BPK RI perlu diubah dan baru direalisasikan pada 1973 dengan terbitnya UU No. 5 Tahun 1973 tentang BPK.

5. BPK dalam UUD 1945 Sebelum Perubahan

Keberadaan BPK dalam struktur kelembagaan negara Indonesia terkait dengan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) di bidang pengawasan terhadap kinerja pemerintahan. Karena fungsi pengawasan oleh DPR itu bersifat politis, diperlukan lembaga khusus yang dapat melakukan pemeriksaan keuangan (*financial audit*) secara lebih teknis. Lembaga seperti ini juga ada di Belanda dengan nama *Raad van Rekenkamer*. Di Perancis, lembaga yang mirip dengan lembaga tersebut adalah *Cour des Comptes*. Bedanya, di dalam sistem Perancis, lembaga ini disebut *cour* atau pengadilan karena memang berfungsi juga sebagai forum yudisial bagi pemeriksaan mengenai penyimpangan yang terjadi dalam tanggung jawab pengelolaan keuangan negara.

Untuk memahami konsepsi badan pemeriksa keuangan itu secara tepat, kita perlu memahami ide-ide asli yang semula dirumuskan UUD 1945 ketika disahkan pada 18 Agustus 1945. Dalam rangka pemeriksaan keuangan negara, perlu dipahami empat hal, yaitu (1) yang dimaksud dengan pemeriksaan, dan (2) yang dimaksud dengan keuangan negara. Pemeriksaan adalah terjemahan dari kata *auditing* yang memang lazim dalam sistem administrasi dan manajemen keuangan modern. Di zaman modern, tidak ada pengelolaan keuangan yang dapat dibebaskan dari keharusan *auditing* sebagai jaminan bahwa pengelolaan keuangan itu memang sesuai dengan norma-norma yang berlaku (*rule of the games*). Keharusan *auditing* tidak hanya berlaku di dunia keuangan publik, tetapi juga di

lingkungan dunia usaha dan di lapangan keperdataan pada umumnya.

Uang adalah alat tukar yang bernilai ekonomis dan juga politis. Uang dapat menjadi sumber kekuatan dan kekuasaan yang riil. Kekuasaan adalah uang dan uang berarti kekuasaan (*power is money, and money means power*). Jika tidak diimbangi keyakinan akan nilai-nilai moral, etika, dan agama, di samping dapat membawa kebaikan, uang juga dapat menjerumuskan orang ke penyalahgunaan. Oleh sebab itu, setiap pengelolaan keuangan haruslah dilakukan sesuai aturan yang benar. Untuk menjamin hal itu, diperlukan mekanisme pemeriksaan yang disebut *financial audit*. Dalam rangka pengelolaan keuangan negara, pemeriksaan semacam itu diperlukan lembaga negara tersendiri, yang dalam bekerja bersifat otonom atau independen. Independensinya tersebut sangat penting. Dalam menjalankan tugasnya, pejabat pemeriksa tidak boleh diintervensi oleh kepentingan pihak yang diperiksa atau pihak lain yang mempunyai kepentingan langsung ataupun tidak langsung yang dapat mempengaruhi obyektivitas pemeriksaan.

Pemeriksaan keuangan itu sendiri sebenarnya merupakan bagian yang juga tidak terpisahkan dari fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintahan secara umum. Kontrol atau pengawasan terhadap kinerja pemerintahan haruslah dilakukan secara simultan dan menyeluruh sejak dari tahap perencanaan sampai ke tahap evaluasi dan penilaian, mulai dari tahap *rule making* sampai ke tahap *rule enforcing*. *Auditing* atau pemeriksaan tidak selalu bertujuan mencari kesalahan, tetapi juga untuk meluruskan yang bengkok dan memberikan arah dan bimbingan agar pelaksanaan tugas dan fungsi kelembagaan dapat tetap berada di dalam koridor aturan yang berlaku. Artinya, pemeriksaan dapat berfungsi preventif dan dapat pula berfungsi korektif dan kuratif.

Mengenai apa yang dimaksud dengan keuangan negara dalam konsepsi UUD 1945 tidak menjelaskan lebih rinci tentang keuangan negara ini. Akan tetapi mudah dimaknai bila keuangan negara adalah keuangan yang digunakan di dalam

penyelenggaraan negara. Artinya anggaran yang digunakan bagi penyelenggaraan negara baik di tingkat pusat maupun daerah. Yang pasti keuangan yang dimaksud bukan keuangan swasta maupun pribadi. Pemahaman lebih lanjut tentang keuangan negara akan diuraikan dalam UU.

Sebaliknya, yang dimaksud dengan *uang daerah* adalah "uang milik negara yang bukan milik pribadi siapa-siapa yang terkait dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan". Pasal 23 Ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan hanya menyebutkan, "Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu."

Selanjutnya, Pasal 23 Ayat (5) UUD 1945 juga menyatakan, "Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada DPR". Dalam Penjelasan Pasal 23 Ayat (1), (2), (3), dan (4) UUD 1945 diuraikan sebagai berikut.

> Cara menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara adalah ukuran bagi sifat pemerintahan negara. Dalam negara yang berdasarkan 'fascisme', anggaran itu ditetapkan semata-mata oleh pemerintah. Tetapi dalam negara demokrasi atau dalam negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat, seperti Republik Indonesia, anggaran pendapatan dan belanja itu ditetapkan dengan undang-undang. Artinya dengan persetujuan DPR. Betapa caranya rakyat sebagai bangsa yang hidup dan dari mana didapatnya belanja buat hidup, haruslah ditetapkan oleh rakyat itu sendiri, dengan perantaraan dewan perwakilannya. Rakyat harus menentukan sendiri nasibnya, dan karena itu juga cara hidupnya.
>
> Dalam Penjelasan itu juga ditegaskan sebagai berikut.
>
> Pasal 23 itu menyatakan bahwa dalam hal menetapkan

> pendapatan dan belanja, kedudukan DPR lebih kuat daripada kedudukan pemerintah. Ini tanda kedaulatan rakyat. Oleh karena penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat, seperti pajak dan lain-lainnya harus ditetapkan dengan undang-undang, yaitu dengan persetujuan DPR.
>
> Selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal 23 Ayat (5) ditegaskan pula..
>
> Cara pemerintah mempergunakan uang belanja yang sudah disetujui oleh DPR harus sepadan dengan keputusan tersebut. Untuk memeriksa tanggung jawab pemerintah itu perlu ada suatu badan yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah. Suatu badan yang tunduk kepada pemerintah tidak dapat melakukan kewajiban yang seberat itu. Sebaliknya, badan itu bukanlah pula badan yang berdiri di atas pemerintah. Sebab itu kekuasaan dan kewajiban badan itu ditetapkan dengan undang-undang.

Dari uraian tersebut, jelas bahwa BPK mempunyai kedudukan tidak di atas pemerintah, tetapi juga tidak berada di bawah pengaruh pemerintah. BPK bersifat otonom atau independen. Sebagai badan pemeriksa, lembaga ini dapat dilihat sebagai instrumen kekuasaan rakyat dalam menentukan sendiri nasibnya melalui penentuan dan persetujuan APBN yang diberikan DPR sebagai acuan atau rujukan bagi pemerintah untuk bekerja dalam melayani kebutuhan rakyat. Oleh karena itu, hasil pemeriksaan keuangan tersebut harus diberitahukan kepada DPR untuk ditindaklanjuti sebagaimana mestinya dalam rangka fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintah dan pemerintahan.

Dalam UUD 1945 dan juga dalam praktik selama ini, belum diatur hal-hal yang berkaitan dengan kemungkinan ditemukannya indikasi tindak pidana dalam hasil pemeriksaan keuangan itu. Namun, berkembang pengertian bahwa apabila dari hasil pemeriksaan itu terdapat hal-hal yang dinilai mengandung unsur-unsur dugaan tindak pidana, setelah hasil pemeriksaan itu disampaikan kepada DPR dan informasi-informasi mengenai

hal itu dapat dikategorikan telah menjadi milik publik, aparat penegak hukum dapat pula menjadikannya sebagai bahan dalam rangka proses penegakan hukum sebagaimana mestinya.[16]

D. Sejarah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

1. Pembahasan Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam BPUPK

Bab mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam UUD 1945, saat pertama dirumuskan oleh BPUPK atau *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai* yang kemudian dilanjutkan oleh PPKI, pada awalnya hanya bernama Kesejahteraan Sosial seperti yang tercantum pada naskah UUD 1945 sebelum diubah. Istilah *Kesejahteraan Sosial* pertama kali digunakan oleh Soekarno saat menyampaikan pidato dalam rapat BPUPK tanggal 1 Juni 1945 yang membahas mengenai dasar negara. Soekarno mengusulkan Pancasila sebagai dasar negara dengan salah satu dasar yakni "Kesejahteraan Sosial". Dasar itu menurut Soekarno dimaksudkan agar negara memberikan jaminan kesejahteraan dan pemerataan kepada seluruh rakyat. Berikut kutipan pidato Soekarno tersebut.

Prinsip No. 4 sekarang saya usulkan. Saya di dalam 3 hari ini belum mendengarkan prinsip itu, yaitu prinsip kesejahteraan. Prinsip tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia Merdeka. Saya katakan tadi, prinsipnya San Min Chu I. Ialah Min Tsu, Min Chuan, Min Chen: *nationalism, democracy, socialism*. Maka prinsip kita harus: apakah kita mau Indonesia Merdeka, yang kaum kapitalnya merajalela, ataukah yang semua rakyatnya sejahtera, yang semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, merasa dipangku oleh ibu pertiwi yang cukup memberi sandang-pangan kepadanya?...[17]

---

[16] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm. 166.

[17] Prof. Mr. Hadji Muhammad Yamin, *op.cit.,* hlm. 75.

Kemudian prinsip-prinsip yang dinamakan Pancasila itulah yang menjadi dasar negara dan menjadi dasar dalam penyusunan rancangan UUD 1945 oleh BPUPK.

Pada rapat Panitia Perancang UUD, 11 Juli 1945, telah dihasilkan rancangan UUD, dalam hal ini bab mengenai Kesejahteraan Sosial ditempatkan dalam Bab XIII dengan nama Tentang Kesejahteraan Sosial.[18] Pasal-pasal dalam rancangan tersebut adalah sebagai berikut.

Pasal 32.

(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Pemerintah.
(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan harus diperjuangkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal 33.

Fakir dan miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Pemerintah.

Sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dalam sidang PPKI 18 Agustus 1945, disahkan UUD 1945 oleh PPKI. Dalam UUD 1945 yang telah disahkan tersebut, bab tentang Kesejahteraan Sosial diubah dengan nama *Kesejahteraan Sosial* dengan menghilangkan kata *tentang*. Selain itu, nomor babnya juga berubah menjadi Bab XIV setelah panitia memasukkan usulan agar UUD memuat bab mengenai pendidikan. Begitu pula dengan nomor pasalnya berubah menjadi Pasal 33 dan Pasal 34.

Pada Pasal 33 Ayat (1), di antara kata *atas* dan *kekeluargaan* ditambahkan kata *asas*. Sementara itu, pada Pasal 33 Ayat (2) dan Pasal 34, kata *pemerintah* diganti dengan kata *negara*.

Selanjutnya, pada masa pemerintahan Soekarno, dampak dari peperangan yang masih terus berlangsung akibat Agresi

[18] *Ibid.*, hlm. 268-269.

Militer I dan II yang dilancarkan oleh Belanda serta masih belum pulihnya infrastruktur pascaperang kemerdekaan, mengakibatkan kondisi perekonomian masih belum mampu menyejahterakan rakyat[19]. Selain itu, sektor-sektor industri strategis seperti pertambangan, perbankan, dan pertanian komersil, masih dikuasai oleh perusahaan-perusahaan asing sehingga orientasi produksinya adalah untuk ekspor. Pada umumnya kegiatan-kegiatan ekonomi yang masih dikuasai oleh pengusaha asing tersebut lebih bersifat kapital dibandingkan kegiatan-kegiatan ekonomi yang didominasi oleh pengusaha pribumi. Hal itulah yang mendorong pemerintahan Soekarno untuk melakukan nasionalisasi perusahaan-perusahaan asing peninggalan Belanda tersebut.

Pada masa pemerintahan Soeharto, perekonomian Indonesia sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 33 yang menganut sistem dengan landasan prinsip-prinsip kebersamaan dan kekeluargaan atau koperasi, tetap dengan ideologi Pancasila. Pada era ini, kekuasaan negara atas sumber kekayaan alam diwujudkan dalam bentuk pendirian badan-badan usaha milik negara.

Seiring dengan gejolak politik yang dilatarbelakangi gejolak ekonomi dan moneter, dinamika politik yang berkembang aera reformasi menghendaki dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945. Dalam proses perubahan UUD 1945 tersebut, ketentuan yang mengatur tentang Kesejahteraan Sosial berkembang. Selanjutnya, setelah dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, bab tentang Kesejahteraan Sosial berubah menjadi bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Jumlah ayat dalam Pasal 33 juga bertambah dari sebelumnya tiga ayat menjadi lima ayat. Begitu pula dengan Pasal 34, dari sebelumnya tanpa ayat menjadi empat ayat.

[19] Tulus TH Tambunan, *Perekonomian Indonesia: Beberapa Masalah Penting*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hlm. 6.

2. Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam Konstitusi RIS

Perekonomian Nasional tidak memiliki pengaturan khusus dalam Konstitusi RIS. Sementara mengenai Kesejahteraan Sosial, Konstitusi RIS mengaturnya sebagai berikut.

Bagian 6. Asas2 Dasar

Pasal 34

....

Pasal 35

Penguasa sesanggupnja memadjukan kepastian dan djaminan sosial, teristimewa pemastian dan pendjaminan sjarat2 perburuhan dan keadaan2 perburuhan jang baik, pentjegahan dan pemberantasan pengangguran serta penjelenggaraan persediaan untuk hari-tua dan pemeliharaan djanda2 dan anak2 jatim-piatu.

Pasal 36

(1) Meninggikan kemakmuran rakjat adalah suatu hal jang terus-menerus diselenggarakan oleh penguasa, dengan kewadjibannja senantiasa mendjamin bagi setiap orang deradjat hidup jang sesuai dengan martabat manusia untuk dirinja serta keluarganja.

(2) Dengan tidak mengurangi pembatasan jang ditentukan untuk kepentingan umum dengan peraturan2 undang-undang, maka kepada sekalian orang diberikan kesempatan menurut sifat, bakat dan ketjakapan masing2 untuk turut serta dalam perkembangan sumber2 kemakmuran negeri.

3. Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam UUDS 1950

Perihal Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial diatur dalam UUDS 1950 sebagai berikut.

Bagian VI

Asas-asas Dasar.

Pasal 35

....

Pasal 36

Penguasa memadjukan kepastian dan djaminan sosial, teristimewa pemastian dan pendjaminan sjarat-sjarat perburuhan dan keadaan-keadaan perburuhan jang baik, pentjegahan dan pemberantasan pengangguran serta penjelenggaraan persediaan untuk hari-tua dan pemeliharaan djanda-djanda dan anak-jatim-piatu.

Pasal 37

1. Penguasa terus-menerus menjelenggarakan usaha untuk meninggikan kemakmuran rakjat dan berkewadjiban senantiasa mendjamin bagi setiap orang deradjat hidup jang sesuai dengan martabat manusia untuk dirinja serta keluarganja.
2. Dengan tidak mengurangi pembatasan jang ditentukan untuk kepentingan umum dengan peraturan-peraturan undang-undang, maka kepada sekalian orang diberikan kesempatan menurut sifat, bakat dan ketjakapan masing-masing untuk turut-serta dalam perkembangan sumber-sumber kemakmuran negeri.
3. Penguasa mentjegah adanja organisasi-organisasi jang bersifat monopoli partikelir jang merugikan ekonomi nasional menurut peraturan-peraturan jang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 38

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Tjabang-tjabang produksi jang penting bagi negara dan jang menguasai hadjat hidup orang banjak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekajaan alam jang terkandung didalamnja dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakjat.

4. Sejarah Pelaksanaan Kebijakan Kesejahteraan Sosial

Salah satu tujuan bernegara yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Artinya, kesejahteraan merupakan salah satu pilar dibentuknya NKRI. Salah satu spirit Indonesia merdeka adalah mentransfomasi kondisi bangsa Indonesia yang terpuruk dan tereksploitasi akibat penjajahan sekian puluh tahun lamanya. Rakyat negeri ini banyak yang hidup dalam kemiskinan dan keterbelakangan.

Paradigma kesejahteraan yang ada dalam pembukaan UUD tersebut selanjutnya dijabarkan dalam Pasal 33 dan Pasal 34 yang dalam konstruksi UUD sebelum perubahan berada dalam satu bab berjudul Kesejahteraan Sosial. Secara substansi Pasal 33 berbicara mengenai Perekonomian Nasional, sementara Pasal 34 berbicara khusus mengenai Kesejahteraan Sosial. Mubyarto, salah seorang penggagas ekonomi kerakyatan, memaknai kedua pasal tersebut memiliki hubungan kausalitas yang sangat kuat. Menurut Prof. Dr. Mubyarto, pada saat disahkannya UUD 1945 para pendiri negara tidak ragu-ragu bahwa baik buruknya Perekonomian Nasional akan ikut menentukan tinggi rendahnya Kesejahteraan Sosial[20]. Itu mengapa kedua pasal tersebut berada dalam satu bab dengan judul Kesejahteraan Sosial.

Di negara-negara barat pembangunan Kesejahteraan Sosial lebih didasari pada konsep *welfare state,* yakni bahwa sekalipun individu, kalau penyandang cacat, fakir miskin, penganggur, atau sejenisnya, ia menjadi titik sentral yang mendapatkan jaminan sosial. Konsep itu berbeda dengan negara sosialis, yang menempatkan masyarakat menjadi titik sentralnya. Itu sebabnya, wujud pembangunan Kesejahteraan Sosial khususnya di negara Barat diaktualisasikan dalam bentuk penyediaan berbagai tunjangan dan fasilitas bagi individu-individu penyandang masalah sosial seperti jaminan bagi pengangguran, gelandangan, dan sebagainya.

[20] Mubyarto, *Paradigma Kesejahteraan Rakyat Dalam Ekonomi Pancasila,* Jurnal Ekonomi Rakyat, 2003.

Menurut Nani Soedarsono, Menteri Sosial di Kabinet Pembangunan IV masa pemerintahan Presiden Soeharto, model Kesejahteraan Sosial seperti di Barat tidak mungkin dilakukan di negara kita, bukan hanya karena keterbatasan dana yang dimiliki pemerintah, melainkan juga karena adanya perbedaan tegas antara sistem nilai dan sistem sosial antara kita dan mereka. Menurut Nani, cara pandang yang kita anut cenderung menempatkan setiap pribadi manusia ke dalam kodrat kemanusiaannya, dengan cipta, rasa, dan karsanya, baik sebagai pribadi maupun sebagai satu kesatuan unsur masyarakat. Oleh karena itu, dalam membicarakan upaya penyejahteraan manusia Indonesia sebagai warga negara dan anggota masyarakat, tidak hanya diskusi-diskusi tentang hak aktualisasi diri yang semestinya dimunculkan, tetapi juga tentang kewajiban masing-masing dalam rangka ikut menciptakan kesejahteraan bersama dalam kehidupan bermasyarakat. Upaya penyejahteraan manusia juga menjadi tanggung jawab masyarakat itu sendiri.[21].

Dalam rangka mengimplementasikan konsep Kesejahteraan Sosial tersebut pemerintah Indonesia dari masa ke masa membuat dan melaksanakan kebijakan yang intinya memberdayakan kelompok masyarakat lemah, khususnya yang disebut secara eksplisit dalam Pasal 34 sebagai fakir miskin dan anak-anak telantar.

Pada masa awal kemerdekaan program itu memang belum secara eksplisit terformulasi dalam kebijakan negara. Hal ini terjadi karena fokus pemerintah adalah penyiapan infrastuktur ekonomi yang salah satunya dilakukan dengan banyak sekali kebijakan nasionalisasi aset. Hasil nasionalisasi aset tersebut tentu saja secara tidak langsung mendorong kemakmuran dan kesejahteraan ekonomi rakyat. Tahap selanjutnya adalah penguatan kelompok usaha pribumi, misalnya melalui Program Benteng, yang dicanangkan Djuanda – Menteri Kemakmuran –

[21] Nani Soedarsono, *Pembangunan Berbasis Rakyat,* (Jakarta: Melati Bakti Pertiwi, 2000), hlm. 36.

pada tahun 1950.[22] Belum banyak program-program spesifik yang ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi kelompok fakir miskin dan anak terlantar.

Memasuki periode Pemerintahan Soeharto, kebijakan pembangunan pemerintah diwujudkan dalam bentuk pembangunan lima tahun atau Pelita. Sebagaimana periode sebelumnya, Pemerintahan Soeharto melaksanakan pembangunan lebih untuk mengejar pertumbuhan ekonomi. Alasannya adalah bahwa jika kue nasional tidak tumbuh, maka pemerataan hanya berarti pemerataan kemiskinan. Pengejaran pertumbuhan ekonomi ini berpengaruh pada capaian pembangunan-pembangunan sosial yang dirasakan kurang, khususnya pembangunan sumberdaya manusia. Akibatnya, upaya peningkatan kesejahteraan, khususnya pemberantasan kemiskinan tidak memadai. Memang, pada saat itu, terjadi penurunan angka kemiskinan, namun pada saat yang bersamaan terjadi peningkatan ketimpangan sosial yang tajam, yang ditunjukkan dari naiknya rasio dalam tingkat pendapatan di antara kelompok masyarakat. Kebijakan propertumbuhan ekonomi itu dinilai tidak melibatkan masyarakat luas dalam pembangunan.

Semenjak Pelita I (tahun 1970-an) tahapan strategi penanggulangan kemiskinan hanya merupakan penyerta (*appendage*) dari upaya mempertahankan pertumbuhan yang setinggi-tingginya. Hal tersebut dapat dilihat dari sejumlah kebijakan yang diambil, yaitu (a) pembangunan infrastruktur pedesaan; (b) pengembangan kelembagaan yang terkait dengan pengentasan kemiskinan, seperti Program Pengembangan Wilayah (PPW) dan Program Peningkatan Pendapatan Petani Kecil Terpadu (P4KT); (c) perluasan jangkauan lembaga perkreditan untuk rakyat kecil (Kupedes, KCK, BKK); (d) peningkatan akses kaum miskin kepada berbagai pelayanan sosial, seperti pendidikan, air bersih,

[22] Thee Kian Wie (ed.), *Pelaku Berkisah: Ekonomi Indonesia 1950-an sampai 1990-an*, (Jakarta: Kompas, 2005), hlm. xxxiii.

keluarga berencana (KB), dsb.; serta (e) pentransferan sumber-sumber pembangunan dari pusat ke berbagai daerah dalam bentuk Inpres yang dimaksudkan untuk mendorong kegiatan ekonomi di daerah.[23]

Selanjutnya, krisis ekonomi pada 1997 nyaris membuat kolaps ekonomi nasional Indonesia. Bersamaan dengan itu, pemerintahan Soeharto berakhir melalui desakan kelompok reformasi. Sejak saat itu penganggur meningkat tajam akibat banyaknya pemutusan hubungan kerja (PHK) yang berimbas pada peningkatan jumlah penduduk miskin. Untuk mengatasi kemiskinan, pemerintahan pascapemerintahan Soeharto membuat kebijakan sedari perluasan lapangan kerja hingga kebijakan-kebijakan yang sifatnya bantuan langsung, seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT), program Jaring Pengaman Sosial (JPS), Dana Kompensasi BBM untuk menyubsidi berbagai kebutuhan kelompok miskin. Banyak kritik terhadap kebijakan pemerintah tersebut. Banyak yang menilai hanya bersifat karikatif dan belum terukur keberhasilannya.

[23] Paulus Wirutomo, *Paradigma Pembangunan di Era Otonomi Daerah,* (Jakarta: Cipruy, 2003), hlm. 13.

BAB III

PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG KEUANGAN NEGARA

A. Pembahasan Perubahan tentang Keuangan Negara

1. Pembahasan pada Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua

Bab VII tentang Hal Keuangan UUD 1945 tidak mendapatkan porsi pembahasan pada masa pembahasan dan pengesahan Perubahan Pertama UUD 1945 dalam SU MPR 1999. Meskipun materi tersebut sempat dibahas dalam rapat-rapat PAH III namun karena keterbatasan waktu, materi tersebut tidak dibahas lebih mendalam dan disepakati untuk dibahas kembali setelah SU MPR 1999.

Pada masa Perubahan Kedua, pembentukan PAH I yang bertugas membahas rancangan Perubahan Kedua dilakukan dalam Rapat BP MPR ke-4 pada 25 November 1999. Pada awal masa Perubahan Kedua tersebut, BP MPR tidak menyelenggarakan rapat khusus untuk mendengarkan pemandangan umum atau pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR terkait pembahasan perubahan UUD 1945.

Materi perubahan UUD yang menjadi bahan pembahasan di PAH I berasal dari hasil kerja BP MPR masa sidang sebelumnya. Berdasarkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1999, BP MPR ditugaskan untuk melanjutkan perubahan UUD 1945.

Secara eksplisit Ketetapan MPR itu memberi batas waktu agar rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 telah harus selesai ditetapkan dalam ST MPR 2000 pada 18 Agustus 2000.

Pada masa Perubahan Kedua ini setiap fraksi menyampaikan usulan perubahan UUD 1945 secara komprehensif. Usulan-usulan perubahan itu akan dirumuskan dalam rapat-rapat PAH sebagai dasar perubahan UUD 1945, baik untuk masa Perubahan Kedua dan perubahan berikutnya.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-3 pada 6 Desember 1999 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dengan agenda penyampaian pengantar musyawarah, fraksi-fraksi MPR telah mengintroduksi pendapat mereka tentang keuangan negara. Di antara fraksi yang secara eksplisit menyebut hal keuangan negara adalah F-PG. Agun Gunandjar Sudarsa sebagai juru bicara F-PG menyatakan pendapatnya berikut ini.

> Perlunya pengaturan lebih jelas mengenai hal keuangan negara. Mengenai hal ini tentunya menyangkut keberadaan lembaga auditif Badan Pemeriksa Keuangan dan lembaga bank sentral Bank Indonesia. Lembaga BPK harus semakin diberdayakan dan wewenangnya diperluas ruang lingkupnya sehingga mencakup pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara baik APBN, APBD, BUMN, BUMD, dana bantuan atau pinjaman luar negeri, dan dana *non-budgeter*. Dan untuk Bank Indonesia harus diperteguh independensinya sebagai bank sentral yang tidak dicampuri oleh kekuasaan negara atau pihak lainnya.[23]

Hamdan Zoelva dari F-PBB yang mengusulkan agar mata uang rupiah disebut secara eksplisit dalam UUD 1945 dan menjadi mata uang resmi negara yang berlaku di seluruh wilayah Indonesia.

Selanjutnya Hamdan Zoelva mengatakan:

> Untuk masalah keuangan ini fraksi kami berpendapat bahwa antara masalah keuangan dengan masalah Badan Pemeriksa Keuangan perlu diatur secara terpisah dalam

[23] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 88.

> dua Bab yang terpisah dalam Undang-Undang Dasar ini. Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengatur secara tegas mata uang resmi negara kita yang berlaku di seluruh wilayah Indonesia yaitu mata uang rupiah. Oleh karena itu fraksi kami berpendapat bahwa mata uang resmi negara ini perlu dimuat dalam Undang-Undang Dasar ini.[24]

Pemandangan umum fraksi-fraksi MPR dilanjutkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-4, 7 Desember 1999 dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing. Fraksi yang mengemukakan pemandangan umum terkait dengan keuangan negara adalah F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendy Tjaswadi. Ia menekankan bahwa dalam Bab VIII Hal Keuangan, ada substansi yang menurutnya penting tapi belum tercantum khususnya pada Pasal 23 Ayat (3), yaitu jumlah uang.

> Dalam Bab VIII Keuangan, ada substansi penting yang belum tercantum khususnya pada Pasal 23 Ayat (3) yaitu jumlah uang, sehingga substansi jumlah uang yang beredar selama ini lepas dari pengamatan dan pengawasan lembaga legislatif, sehingga perlu dicantumkan.[25]

Materi keuangan negara kembali dibahas pada Rapat PAH I BP MPR ke-40, 7 Juni 2000 dengan agenda Pembahasan Rumusan Bab VIII UUD 1945 Hal Keuangan yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil. Pada kesempatan itu, setiap fraksi mendapat kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya. Dalam pendapatnya fraksi-fraksi tersebut sudah merumuskan usul perubahan secara konkret pada bab, pasal, dan ayat terkait keuangan negara.

Frans F.H. Matrutty, juru bicara F-PDIP menyoroti pembahasan APBN. F-PDIP menilai bahwa mengingat urgensi APBN dalam pembangunan, dibutuhkan persetujuan DPR dan juga DPD karena APBN juga menyangkut kepentingan daerah. Agar dalam pembahasan antara DPR dan pemerintah tidak terjadi *deadlock,* F-PDIP memberikan solusi sebagai berikut.

---

[24] *Ibid.,* hlm. 102.

[25] *Ibid*., hlm. 136.

"Apabila DPR dan atau DPD sampai dengan awal tahun anggaran yang baru tidak menyetujui seluruh atau sebagian rancangan yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan bagian anggaran yang telah disetujui terlebih dahulu dan untuk bagian yang tidak disetujui, pemerintah mempergunakan anggaran tahun yang lalu".[26]

Selain hal-hal tersebut, Matrutty mengatakan bahwa berdasarkan kenyataan dalam penyelenggaraan keuangan negara selama ini, kita sering menemukan adanya pungutan-pungutan yang membebani rakyat tanpa kontrol dan dasar hukum yang jelas. Sehubungan dengan itu, F-PDIP mengusulkan setiap bentuk pajak dan pungutan yang dibebankan kepada warga negara dan penduduk untuk kepentingan negara ditetapkan dengan UU. Secara detail F-PDIP mengusulkan perubahan pasal dan ayat mengenai keuangan negara sebagai berikut.

Bab VIII Hal Keuangan,

Pasal 27:

Ayat (1):

"Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan Undang-undang. Apabila DPR dan atau DPD sampai dengan awal tahun anggaran yang baru tidak menyetujui seluruh atau sebagian rencana anggaran yang diusulkan pemerintah maka pemerintah menjalankan bagian anggaran yang telah disetujui terlebih dahulu dan untuk bagian yang tidak disetujui pemerintah mempergunakan anggaran tahun yang lalu".

Ayat (2):

"Setiap bentuk pajak dan pungutan yang dibebankan kepada warga negara dan penduduk untuk keperluan negara ditetapkan dengan undang-undang".

Ayat (3):

"Jenis dan mata uang negara ditetapkan dengan undang-undang".

[26] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 79.

Ayat (4):

"Pemerintah membentuk Bank Central Negara yang susunan dan fungsinya ditetapkan dengan undang-undang".[27]

T.M. Nurlif, sebagai juru bicara F-PG menegaskan pentingnya membentuk UU untuk mengatur Keuangan Negara. F-PG mengusulkan Pasal 23 dengan empat ayat yang substansinya mengatur tentang hal-hal keuangan yang tidak bersifat kelembagaan. Adapun rumusannya adalah sebagai berikut.

Pasal 23:

Ayat (1):

"Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan UU, apabila DPR dan DUD tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu".

Ayat (2):

"Segala pajak dan pungutan untuk keperluan negara ditetapkan dengan undang-undang".

Ayat (3):

"Uang Negara Republik Indonesia adalah Rupiah".

Ayat (4):

"Hal keuangan negara termasuk perimbangan keuangan pusat dan daerah selanjutnya diatur dengan undang-undang".[28]

Selanjutnya Zain Badjeber dari F-PPP mengusulkan keuangan negara menjadi bab tersendiri. Mengenai keuangan negara substansi yang diusulkan oleh F-PPP adalah sebagai berikut.

Pertama, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahunan ditetapkan dengan undang-undang dan dipertanggungjawabkan kepada DPR.

[27] *Ibid.*

[28] *Ibid.*, hlm. 80-81.

Kedua, rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden kepada DPR setelah mendapat pertimbangan Dewan Utusan atau Perwakilan Daerah. Apabila ada bagian dari rancangan tersebut tidak disetujui DPR, bagian dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang tidak disetujui itu ditangguhkan dan pemerintah menggunakan anggaran tahun sebelumnya.

Ketiga, Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang mandiri, yang susunan, kedudukan, dan kewenangannya ditetapkan dengan undang-undang.

Keempat, segala pajak, bea dan cukai, serta pungutan lainnya diatur dengan undang-undang.

Kelima, pinjaman uang yang dilakukan atas tanggungan dan beban negara harus mendapat persetujuan DPR, walaupun sering dikatakan bahwa pinjaman itu sudah termasuk di dalam APBN sehingga tidak perlu lagi persetujuan.

Keenam, sumber-sumber keuangan negara yang berasal dari daerah diatur dengan undang-undang.[29]

Sementara itu, F-KB yang diwakili juru bicara Syarief Muhammad Alaydrus merumuskan pasal perubahan mengenai keuangan negara sebagai berikut.

Pasal 23, ada dua ayat yang kami usulkan:

Ayat (1):

"Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang berdasarkan usulan pemerintah yang ditetapkan oleh DPR dengan mendengar pertimbangan DPD".

Ayat (2):

"Apabila Dewan Perwakilan Rakyat dan atau Dewan Perwakilan Daerah tidak menyetujui anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh pemerintah maka pemerintah menjalankan anggaran pendapatan dan belanja negara tahun yang lalu".

Yang menjadi dasar pemikiran kami APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, pilihan bentuk undang-undang dimaksudkan sebagai mekanisme *checks*

[29] *Ibid*., hlm. 82.

and balances. Untuk menghindari kevakuman dalam hal tidak ada titik temu antara pemerintah dengan DPR, dan atau DPD mengenai rencana APBN maka pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu.

Pasal 24:

Ayat (1):

"Anggaran pendapatan dan belanja daerah ditetapkan tiap-tiap tahun dengan peraturan daerah berdasarkan peraturan daerah".

Ayat (2):

"Apabila DPRD tidak menyetujui anggaran pendapatan dan belanja daerah yang diusulkan oleh pemerintah daerah, maka pemerintah daerah menjalankan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang lalu".

Ada kemiripan dengan point yang di atas. Pasal berikutnya:

Segala pajak dan pungutan lainnya untuk keperluan negara ditetapkan dengan undang-undang.[30]

Yang menjadi dasar pemikiran F-KB, dalam suatu negara hukum, peralihan kekayaan dari sektor privat ke sektor publik harus senantiasa absah. Penggunaannya diarahkan kepada sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu, bentuk hukum UU memungkinkan lembaga perwakilan melakukan pengawasan. Selanjutnya, Pasal lain yang diajukan F-KB adalah sebagai berikut.

Masalah keuangan negara lainnya ditetapkan dengan undang-undang. Masalah keuangan daerah lainnya ditetapkan dengan peraturan daerah.[31]

Fuad Bawazier mewakili Fraksi Reformasi menyatakan bahwa mengenai hal keuangan dari Fraksi Reformasi tidak banyak yang berubah kecuali menampung masalah bank sentral sehingga judul yang semula Hal Keuangan menjadi Hal Keuangan dan Bank Sentral. Mengenai keuangan negara, rumusan Fraksi Reformasi adalah sebagai berikut.

[30] *Ibid*.

[31] *Ibid*., hlm. 84.

Ayat (1):

"Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila DPR dan DPD tidak menyetujui anggaran yang diusulkan oleh pemerintah maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu".

Jadi di Ayat (1) ini hanya menyelipkan DPD saja.

Ayat (2):

"Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang".

Ayat (3):

"Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang".

Ayat (4):

"Hal Keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang". [32]

Pendapat fraksi selanjutnya adalah dari F-PBB, yang disampaikan oleh Hamdan Zoelva. F-PBB mengusulkan judul bab adalah Bab Keuangan Negara yang nantinya akan terdiri dari empat pasal. Adapun materi mengenai keuangan negara diatur pada pasal kesatu dan kedua sebagai berikut.

Pasal 1:

Ayat (1):

"Mata uang Negara Republik Indonesia adalah rupiah".

Ayat (2):

"Harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang".

Ini sama dengan pasal yang lalu, mengenai harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 2:

Ayat (1):

"Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah tidak

[32] *Ibid*., hlm.84-85.

menyetujui usulan anggaran pemerintah maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu".

Jadi sama persis juga yang lalu dengan tambahan Dewan Utusan Daerah.

Ayat (2):

"Setiap daerah dapat menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerahnya masing-masing yang ditetapkan bersama oleh kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

Ini merupakan ayat yang baru.

Ayat (3):

"Segala pajak untuk keperluan negara ditetapkan berdasarkan undang-undang dan setiap pajak daerah ditetapkan dengan peraturan daerah".

Jadi ayat ini juga adalah anak ayat yang baru.

Ayat (4):

"Perolehan pajak yang dipungut oleh negara dibagi secara seimbang, adil dan setara di antara daerah-daerah di seluruh Indonesia".

Ini juga adalah ayat yang baru.

Ayat (5):

"Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang". [33]

Asnawi Latief sebagai juru bicara F-PDU menyatakan pandangannya sebagai berikut.

Pasal 23 Ayat (1), (2), (3) itu mengandung empat unsur. Unsur pertama, menyangkut soal hak dan wewenang DPR dan Presiden untuk mengajukan APBN. Unsur kedua, menyangkut pajak dan pungutan. Itu juga tidak jelas diatur di sini, siapa yang mengajukan, cuma diatur dengan undang-undang, yang ngatur siapa tentu cuma pengertiannya saja, baik dalam penjelasan itu juga tidak diatur. Cuma diatur oleh undang-undang yang jelas prakteknya diatur oleh DPR, produk undang-undang oleh DPR.

[33] *Ibid.*, hlm. 86-87.

> Oleh karena itu, dua ayat ini fraksi kami mengusulkan dicabut dari bab ini, dipindahkan ke hak dan wewenang DPR atau Presiden, barangkali kalau muncul nanti Dewan Perwakilan Daerah atau Dewan Utusan Daerah menyangkut soal uang dan soal pajak pungutan itu. Sebab itu ada sangkut pautnya dengan perimbangan keuangan sehingga tidak berdiri sendiri.[34]

Usulan F-KKI terhadap Pasal 23 Bab VIII, UUD 1945 hal keuangan terkait keuangan negara (disampaikan oleh Slamet Efendy Yusuf karena anggota F-KKI tidak hadir) adalah sebagai berikut.

> "APBN ditetapkan tiap-tiap tahun oleh DPR bersama-sama dengan Presiden, apabila tidak mencapai kesepakatan antara DPR dan pemerintah maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu".
>
> "Segala hal yang berkaitan dengan keuangan negara termasuk perimbangan pusat dan daerah ditetapkan dengan undang-undang".[35]

Taufiequrrochman Ruki (F-TNI/Polri) dalam pendapat fraksinya menyatakan Bab VIII UUD 1945 yang berjudul Hal Keuangan yang terdiri atas satu pasal dengan lima ayat yang dimuat dalam Pasal 23 ini memuat empat hal, yaitu tentang APBN, pajak, mata uang, dan BPK semuanya diatur dengan undang-undang. Sementara itu, dalam penjelasan baru muncul tentang BI sebagai bank sentral. Terkait keuangan negara, F-TNI/Polri menjelaskan sejumlah materi perubahan yang diusulkan.

> Dalam rangka amendemen Undang-Undang Dasar ini, Fraksi TNI/Polri mengusulkan agar judul bab diubah menjadi tentang keuangan negara yang terdiri dari beberapa pasal yang mengatur beberapa hal. Pertama, tentang APBN dengan substansi bisa kita ambil dari Pasal 23 Ayat (1) berikut penjelasannya. Tentunya disesuaikan dengan keberadaan DPD apabila itu disepakati, bila hal itu telah disepakati, tentunya perlu DPD dalam memberikan pertimbangan terhadap APBN.

[34] *Ibid*., hlm. 88.

[35] *Ibid*., hlm. 90.

Yang kedua, tentang keuangan negara dan pajak, dimana perlu jelas apa yang dimaksud dengan keuangan negara. Sebab ini akan terkait erat dengan kinerja BPK, nanti juga tentang beberapa pasal daripada pidana korupsi tentang menjaga keuangan negara. Kalau tidak jelas apa yang dimaksud keuangan negara, ini bisa molor tidak karuan. Kami nanti akan mengusulkan apa yang dimaksud keuangan negara, apakah patut diangkat dalam suatu pasal atau tidak. Sebab dari pengalaman membuktikan bahwa banyak orang complain ini bukan keuangan negara. Jadi, BPK tidak bisa masuk, tetapi kalau pengertian keuangan negara itu jelas disebutkan maka BPK memiliki kewenangan untuk memasuki suatu wilayah tertentu untuk melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan negara.

Yang ketiga, tentang mata uang dan Bank Indonesia yang diambil Pasal 23 Ayat (3) dan penjelasannya, sehingga dengan demikian Bank Indonesia akan masuk ke dalam batang tubuh. Mohon maaf Pak, harus masuk pasal-pasal dari UUD.

Keempat, beberapa teman termasuk fraksi kami, substansi tentang BPK itu sebaiknya kita angkat menjadi bab tersendiri, tetapi kita akomodatif kalau memang dimungkinkan, pasal ini kita akan bicarakan nanti. Dari fraksi kami mengusulkan agar mengenai BPK, walaupun dia merupakan bagian daripada keuangan negara kita serahkan menjadi bab tersendiri. Kami akan mencoba menyampaikan beberapa substansi bukan dari rumusan pasal yang berkaitan tentang apa itu. Apa dan bagaimana kita rumuskan nanti.[36]

Selanjutnya Ruki mengatakan,

Tentang keuangan negara, keuangan negara sebaiknya kita satukan dalam menyangkut seluruh penerimaan dan pengeluaran, baik yang menyangkut pemerintah pusat dan pemerintah daerah, BUMN dan BUMD maupun institusi ataupun masyarakat yang mendapatkan fasilitas dari negara. Ini rumusannya hampir mirip dengan tentang pidana korupsi. Seluruh kekayaan negara yang berupa harta berbentuk uang, barang, piutang jasa atau hak-hak negara seperti hak menagih, hak kontrak karya pertambangan dan berbagai hal, nanti ada rumusannya secara jelas.

[36] *Ibid*., hlm. 90-91.

> Keuangan lainnya yang dikelola oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta badan-badan yang menjalankan kepentingan negara atau uang yang dimiliki negara, maupun dana yang dimiliki oleh masyarakat, beberapa kasus tentang ini bukan keuangan negara ini adalah tagihan, tapi tagihannya kalau *ditilep* sama juga menjadi korupsi namanya. Ini perlu juga ada penjelasan tentang apa itu keuangan negara.[37]

Valina S. Subekti sebagai juru bicara F-UG mengingatkan betapa pentingnya pengelolaan keuangan negara, karena peningkatan kesejahteraan masyarakat itu sebetulnya sumber dari sejauh mana kemampuan pengelolaan keuangan negara itu sendiri.

> Jadi, pengelolaan keuangan negara ini menurut saya yang menyangkut dari mulai penghimpunan sumber keuangan negara, lalu kedua penggunaan atau manajemen daripada keuangan negara itu, dan kontrol atau pengawasan. Yaitu tiga hal yang menjadi satu kesatuan, yang mesti tercermin didalam pasal-pasal mengenai keuangan negara itu. Karena itu F-UG menganggap bahwa soal-soal mengenai RAPBN, kemudian mengenai bank sentral, dan kemudian mengenai badan yang bertugas untuk melakukan pengawasan dan pemeriksa keuangan menjadi tiga hal utama yang sangat penting perlu diatur di dalam Konstitusi.
>
> Karena itu usulan kami juga berputar tiga hal tadi, soal RAPBN, bank sentral dan BPK.[38]

Adapun usulan F-UG menyangkut pasal tentang APBN adalah sebagai berikut.

> Pasal 27:
>
> Ayat (1):
>
> ”Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang”.
>
> Ayat (2):
>
> ”Apabila DPR dan DPD tidak menyetujui anggaran yang diusulkan oleh pemerintah maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu”.

[37] *Ibid*.

[38] *Ibid.,* hlm. 92.

Ini adalah usulan kami kemarin mengenai soal pemberdayaan Utusan Dewan atau Perwakilan Daerah juga diberikan hak legislasi yang terbatas sifatnya, jadi untuk RAPBN tidak hanya memerlukan persetujuan DPR tetapi juga DPD.

Ayat (3):

"Segala pajak serta pungutan lainnya untuk keperluan negara ditetapkan dengan undang-undang".

Ayat (4):

"Macam mata uang dan kebijakan mengenai mata uang diatur dengan undang-undang".

Ayat (5) ini ayat baru yang kami usulkan.

Ayat (5):

"Hubungan keuangan dengan luar negeri yang dilakukan atas tanggungan Republik Indonesia itu diadakan atas persetujuan DPR".

Jadi, misalnya soal pinjaman luar negeri dan lain-lain, itu mesti melalui akuntabilitas dari DPR.

Ayat (6):

"Hal keuangan negara lainnya selanjutnya diatur dengan undang-undang".

Ayat (7):

"Pengawasan tanggungjawab keuangan negara dilakukan oleh BPK".[39]

Dalam Rapat Lobi PAH I, 7 Juni 2000, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengusulkan untuk pembahasan masalah keuangan ini diambil judul Keuangan Negara meskipun pada awalnya mengusulkan tetap dengan Hal Keuangan.[40] Begitu juga Hamdan Zoelva dari F-PBB setuju dengan Keuangan Negara karena telah mencakup mengenai bank sentral dan juga BPK.[41] Sementara itu Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menginginkan tetap Keuangan Negara namun untuk BPK dipisah dalam

[39] *Ibid*., hlm. 49.

[40] *Ibid.,* hlm. 102.

[41] *Ibid.*

bab tersendiri.[42] Sedangkan Fuad Bawazier dari F-Reformasi berpendapat kembali lagi saja ke Hal Keuangan karena apabila dengan judul Keuangan Negara namun di dalamnya ada bank sentral maka kurang pas.[43]

Selanjutnya, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengemukakan pendapat seperti ini.

> PPP itu sebenarnya hampir mirip dengan yang disampaikan oleh Fraksi TNI/Polri. Jadi, kami melihat bab ini lebih cocok dengan judul Keuangan Negara. Karena BPK itu kita sepakat bahwa ini adalah sebuah institusi yang perlu ditampung dalam bab tersendiri. Karena ada banyak hal nanti yang diatur dalam pasal-pasalnya, sehingga tidak digabung dalam Bab Keuangan Negara ini. Nah, kaitannya dengan bank sentral, itu kan sesungguhnya sebelumnya hanya ada dalam Penjelasan.
>
> Oleh karenanya, karena Penjelasan itu tidak ada, bank sentral ini bisa masuk pada keuangan negara. Jadi dalam konteks keuangan negara secara keseluruhan, di situ ada pasal, satu atau dua pasal yang bicara tentang posisi, kedudukan bank sentral itu. Adapun BPK, karena ini institusi tersendiri, dan kita akan mencoba seperti MA dan institusi yang lain, itu dibuatkan bab tersendiri.[44]

Fuad Bawazier menanggapi hal tersebut bahwa hendaknya disadari bahwa BPK akan memeriksa keuangan.

> Kalau keuangan negara, hendaknya disadari betul bahwa tadi katanya BPK itu akan memeriksa keuangan, *asset flow,* aset negara, dan BUMN, akan dimasukkan. BUMN itu menurut perundangan kami, namanya kekayaan negara yang sudah dipisahkan. Jadi tidak lagi masuk ke dalam kekayaan negara itu. Karena sudah dipisahkan. *Kan* BUMN begitu. Padahal hanya keuangan negara. BUMN itu keuangan negara yang sudah dipisahkan.[45]

Lukman Hakim Saifuddin melanjutkan pendapatnya maka BPK harus dipisahkan dan masuk bab tersendiri. [46] Fuad

[42] *Ibid.,* hlm. 102-103.

[43] *Ibid.,* hlm. 103.

[44] *Ibid.*

[45] *Ibid.,* hlm. 103-104.

[46] *Ibid.,* hlm. 104.

Bawazier menyatakan dengan memberikan contoh bahwa BUMN akan diperiksa juga oleh BPK. BUMN itu keuangan negara yang sudah dipisahkan, jadi daripada ruwet mendingan lebih baik kembali ke aslinya saja.[47]

TM. Nurlif dari F-PG kemudian memberikan pandangannya sebagai berikut.

> Kalau menurut hemat kami, bicara soal judul bab. Bab VIII ini Hal Keuangan yang tadinya dalam naskah semula. Saya sangat sependapat dengan Pak Fuad barangkali. Kita tidak perlu harus merubah "Hal Keuangan" ini menjadi "Keuangan Negara" ataupun "Keuangan Negara Dan Badan Pemeriksa Keuangan". Kalau kita baca dalam naskah yang disiapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan kemudian dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, di situ dijelaskan secara lugas, menurut hemat saya, hubungan antara Ayat (1) sampai dengan Ayat (5) dalam Pasal 23 itu merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Karena Ayat (1) sampai dengan Ayat (4) itu membicarakan hal-hal yang langsung terkait dengan instrumen keuangan.
>
> Sedangkan Ayat (5), khusus hanya menyangkut dengan institusi yang bertugas untuk melakukan pemeriksaan keuangan. Nah, oleh karena itu supaya bisa juga menampung pemikiran kawan-kawan tadi tentang keberadaan bank sentral, Bank Indonesia, kemudian dengan Badan Pemeriksa Keuangan, barangkali bisa kita pertimbangkan institusi yang berkaitan dengan keuangan, bukan instrumen keuangan. Seperti Bank Indonesia, kemudian Badan Pemeriksa Keuangan, kita atur dalam pasal tersendiri, tidak hanya diatur dalam ayat dalam Pasal 23.[48]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri akhirnya berpendapat mengenai judul Hal Keuangan yang berbeda dengan usul pertamanya.

> Jadi mengenai judul, *ok* lah, *nggak* masalah, Hal Keuangan. Saya kira bisa masuk juga. Tapi mengenai format pasal, saya kira perlu di..anu kan, yang kami

[47] *Ibid.*

[48] *Ibid.*

> tetap untuk BPK itu dipisah. Jadi, hal keuangan, sebetulnya kalau kita baca dari Ayat (1) sampai (4), itu terkait dengan DPR. DPR hanya masalah hal keuangan, jadi segala macam di sana masuk. Karena ada undang-undang di situ. Sehingga kami berpendapat tetap satu sampai empat ayat itu bisa dijadikan pasal, ditingkatkan menjadi pasal, karena ini judulnya bab. Sedangkan Ayat (5), menjadi bab tersendiri, dengan tambahan rumusan nantinya. Jadi tetap kami memilih ke yang format pasal yang poin ketiga. Bukan menjadi tiga bab, tapi menjadi dua bab. Jadi bab pertama adalah hal keuangan, yang kedua adalah bab mengenai BPK, lembaga BPK.[49]

Sutjipto dari F-UG kemudian juga sepakat dengan kembali ke yang asli yakni Hal Keuangan. Kemudian Ketua Rapat, Harun Kamil, hendak memberikan opsi kesepakatan tentang hal itu kepada forum rapat, Hendi Tjaswadi menyampaikan argumentasi lagi.

> Saya kira BI dengan BPK lain Pak, statusnya. Strukturnya lain. Jadi kalau mau kita konsisten dengan Hal Keuangan, maka hal legislasi misalnya, hal perundang-undangan. Kita *kan* pakai..., katakanlah, lembaga negara. Katakanlah lembaga tinggi atau apa. Kita *kan* jelas itu. Fungsi dari trias politika *kan* dibagi-bagi. Tapi, BI *kan* tidak mendapat pembagian dari situ. Turunannya tidak dari sana. Jadi, BI itu *kan* sejajar dengan Jaksa Agung, TNI. BI itu *kan* yang di luar kabinet itu. Katakanlah, yang tidak demisioner, begitu. Yang selama ini yang kita anut adalah tiga ini yang tidak mengalami demisioner. Sehingga Presiden, katakanlah demisioner, kabinet demisioner, yang tiga ini tidak, dia jalan terus.
>
> Tetapi, tentunya lain dengan BPK Pak. Oleh karena itu kami, kalau misalnya BPK seperti yang kita anggap selama ini, maka dia sejajar dengan DPR. Sejajar dengan Mahkamah Agung. Kalau Mahkamah Agung kita akan munculkan nantinya, dari kami, kemudian DPR juga muncul maka tentunya BPK kita ingin munculkan. Saya kira, kami, cantumkan sebagai alternatif. Jadi kami ke format, dua format pasal ini, kami pilih yang ketiga. Tapi bukan menjadi tiga bab. Hanya dua bab.[50]

[49] *Ibid.,* hlm. 105.

[50] *Ibid.,* hlm. 106-107

Pembahasan masalah judul terhenti dengan dua alternatif yakni bab dipecah menjadi dua, atau tiga, babnya dihapus. Pembahasan selanjutnya dalam Rapat Lobi kali ini adalah mengenai RAPBN. Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri membuka pembahasan dengan mengacu pada perubahan pertama.

> Mengingat Perubahan Pertama tadi. Bahwa kewenangan itu *kan* sudah diberikan kepada DPR. Namun demikian Presiden kan berhak mengajukan undang-undang. Dan ini *kan* RAPBN, undang-undang. Jadi barangkali ada rumusan bukan seperti tadi kan disampaikan ini ada keberatan. Barangkali Presiden berhak mengajukan RAPBN dan dibahas bersama dengan DPR saja, atau DPR dan DPD. Sebetulnya substansi sama, hanya rumusan ini mengacu kepada Perubahan Pertama. ini *kan* dengan rumusan empat ini, RAPBN diajukan oleh Presiden.
>
> Berarti hanya Presiden saja *kan*? Berarti DPR tidak berhak *kan*? Dan disetujui oleh DPR. Padahal di situ di pasal-pasal sebelumnya *kan* RAPBN sebagai undang-undang, *kan* Presiden berhak mengajukan. Tetapi haknya itu sepenuhnya oleh DPR. Jadi pemegang kekuasaan *kan* DPR. Dan dibahas bersama, bukan disetujui oleh DPR. Dibahas bersama untuk mendapat persetujuan bersama. Oleh DPR atau oleh, yang ini dua, DPD atau DPR dan Utusan Daerah. Jadi rumusannya, barangkali ya, Presiden berhak mengajukan RAPBN dan dibahas bersama dengan DPR saja atau DPR dan DPD/UD. Kira-kira rumusannya sama, substansinya sama, saya kira.[51]

Jakob Tobing dari F-PDIP dalam hal ini memberikan pertanyaan adanya kemungkinan APBN diajukan oleh DPR dalam sistem presidensil. Hendi Tjaswadi menjawab sebagai berikut.

> Sekarang *gini*, RAPBN itu apakah bagian dari undang-undang? Kalau bagian dari undang-undang, apakah ini kekecualian dari rumusan pasal-pasal sebelumnya mengenai pembuatan undang-undang? Kalau ini kekecualian, saya kira bisa diatur lah. Tapi kalau ini bukan kekecualian, karena di depannya itu tidak berkata bahwa RAPBN itu adalah kekecualian dari undang-undang. Kalau

[51] *Ibid.,* hlm. 109.

> ini masuk di dalam undang-undang maka rumusannya tentu mengacu kepada yang sebelumnya. Dalam arti kata, DPR pun berwenang. Artinya kekuasaan itu berwenang di DPR, Presiden berhak.[52]

Jakob Tobing menanggapi seperti ini.

> Saya hanya sedang mencoba membantu konsistensi. Karena hak mengajukan undang-undang itu, bukan kuasa pembuatan undang-undang Pak ya, itu pun ada yang memasalahkan sebetulnya. Tapi hak mengajukan rancangan yaitu ada dari anggota DPR, ya usulnya ya, bisa juga dari Presiden.
>
> Jadi kalau Presiden pada suatu waktu dinyatakan dia yang mengajukan sebetulnya terhadap prinsip ini tidak berlawanan, hanya semacam penegasan, *gitu*. Makanya kalau dihubungkan dengan sistem presidensil, makanya ini menjadi semacam, apa yang Bapak katakan tadi, yaitu suatu yang memang spesialis. Jadi itu jadinya *gitu*. Cuma memang bukan untuk disetujui, tapi untuk dibahas bersama.[53]

Hamdan Zoelva dari F-PBB memberikan usul bahwa BPK dengan rumusan DPD. DPD tidak membahas tapi hanya memberikan persetujuan. Soedijarto dari F-UG kemudian memberikan penyataan bahwa tidak ada yang sepakat DPD ikut. Jadi, alternatif untuk DPD adalah apakah persetujuan atau pertimbangan.[54] Ali Masykur Musa mencoba merumuskannya "RAPBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR, untuk mendapat persetujuan bersama, dengan pertimbangan, dengan persetujuan..."[55] Patrialis Akbar dari F-Reformasi melihatnya justru otoritas DPD menjadi luar biasa.

> Kalau dari dua pertimbangan ini maka kelihatannya DPD justru mempunyai otoritas yang luar biasa. Apakah itu pertimbangan ataupun persetujuan. Apakah tidak sebaiknya, karena memang RAPBN itu sudah dibahas bersama, seyogyanya DPD kita libatkan saja untuk membahas. Jadi tidak lagi kita minta persetujuan atau pertimbangan. Tapi membahasnya secara bersama-sama.

[52] *Ibid.,* hlm. 110.

[53] *Ibid.*

[54] *Ibid.,* hlm 111.

[55] *Ibid.*

> Artinya khusus untuk RAPBN saja. Yang lain-lain tidak. Sebab kalau sini, kalau ternyata nanti DPDnya tidak setuju, bagaimana ? Ya, artinya itu kan spekulatif juga. Padahal *kan* RAPBN itu harus segera.[56]

Ali Masykur Musa melanjutkan argumentasinya harus terdapat konsistensi pada dua *derivasi* dari pemikiran antara *soft state* dan tetap pada posisi legislasi di DPR. Jadi, DPD boleh mengajukan tapi tidak membahas. Kemarin usulannya seperti itu. Patrialis Akbar memberikan tanggapan kepada Ali Masykur hal itu akan menimbulkan pertanyaan seandainya RAPBN sudah disetujui, sepakat dengan Presiden dengan DPR terus DPD tidak setuju bagaimana. Menurut Ali Masykur ada mekanisme berikutnya yakni DPD tidak punya hak legislasi sehingga selesai pada pertimbangan saja.[57]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP berpendapat seperti ini.

> Jadi kita konsisten saja dengan kesepakatan kita ketika bicara DPD. DPD itu kan ada dua mazhab kan, katakanlah begitu. Yang strong dan yang soft kan gitu. Kalau yang strong itu bahwa DPD ikut terlibat. Jadi tidak hanya sekedar mengajukan, tapi juga membahas RUU. Termasuk RUU APBN ini. Jadi dia ikut membahas. Oleh karenanya mungkin di sini redaksinya perlu diperbaiki. Jadi dia tidak memberikan persetujuan. Kalau redaksi ini kan seakan-akan setelah DPR dan Presiden bersama, lalu kemudian harus disetujui oleh DPD, seakan-akan DPD di atas DPR dan Presiden.
>
> Tapi di sini yang strong, mazhab yang strong itu bahwa DPD ikut terlibat pembahasan RUU bersama DPR dan Presiden. Sedangkan yang soft, itu rumusannya begini, "memberikan pertimbangan kepada DPR". DPD itu hanya memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan... Jadi pertimbangan yang diberikan DPD itu bukan pertimbangan setelah DPR dan Presiden sepakat, lalu baru DPD. Tidak, tapi DPD memberikan pertimbangan dulu kepada DPR, lalu DPR dengan Presiden membahas.[58]

---

[56] *Ibid.*

[57] *Ibid.,* hlm. 112.

[58] *Ibid.,* hlm. 112-113.

Hamdan Zoelva kemudian berpendapat seperti ini.

> Jadi, yang alternatif satu, ini tidak sesuai dengan persetujuan kemarin. Persetujuan kemarin itu, di alternatif satu poin dua, memberikan persetujuan atas RUU yang berkaitan dengan APBN, pajak, dan agama. Jadi, khusus pajak, persetujuan. Jadi *nggak* dibahas bersama pak. Tapi dalam proses selanjutnya oleh DPD, dia bisa meminta penjelasan dari DPR. Jadi tetap persetujuan pak. Alternatif yang satu itu. bukan membahas bersama. Sudah benar tadi, persetujuan. Jadi RAPBN, tolong dilihat di atas, RAPBN diajukan oleh Presiden, untuk dibahas bersama DPR, dan mendapatkan persetujuan dari DPD. Tetap, tetap saja.[59]

Ketua Rapat Harun Kamil menambahkan bahwa hal itu akan memberikan kesan DPD menjadi lembaga yang lebih tinggi.

> Pak Hamdan, dengan dibaca begitu, terkesan DPD menjadi lembaga yang lebih tinggi dari dua itu. Jadi kalau dirumuskan dari Pak Lukman tadi sebetulnya, dengan memperhatikan, RAPBN yang diajukan oleh Presiden, setelah DPR mendengar pertimbangan dari DPD, RAPBN yang diajukan oleh Presiden, setelah DPR mendengar pertimbangan dari DPD.[60]

Hamdan Zoelva menjawabnya sebagai berikut.

> *Nggak* apa-apa. Jadi, logika dasarnya begini pak. Bahwa DPD ini kan perwakilan dari daerah-daerah yang juga punya kepentingan daerah-daerah. Jadi makanya, kenapa yang namanya APBN itu menyangkut saudara-saudara di daerah seluruh Indonesia. Makanya apakah melihat di DPD nya atau tidak, tapi kita melihat dalam kepentingan di daerah-daerah. Bukan melihatnya lebih tinggi atau rendah. Tapi proses *checks and balances* lahirnya suatu APBN.[61]

Soetjipno dari F-PDIP memiliki pendapat berbeda dengan Hamdan yakni bisa jadi DPD ini menjadi *the last decision maker*. Itu yang bahaya. Oleh karena itu, maksudnya

[59] *Ibid.,* hlm. 113.

[60] *Ibid.,* hlm. 114.

[61] *Ibid.*

rancangan dari Presiden ke DPR, DPR *ngomong* dulu *mateng* dengan DPD. Baru bekerja sama DPR dengan Presiden menjadi undang-undang. Akan tetapi menurut Hamdan Zoelva masih ada satu *the last decision maker* nya. Sidang bersama antara DPR sama DPD.[62] Selain itu, menurutnya, DPD berkewenangan memberikan persetujuan atas RUU berkaitan dengan APBN. Namun menurut Ali Masykur Musa persetujuan bahasannya ada dua yakni dari proses atau setelah. Jadi seperti apa yang disampaikan Pak Tjipno tadi, bahwa persetujuan mereka berdua, DPR dan DPD bersama, setelah itu bersama-sama dengan Presiden. Bukan setelahnya.

Jakob Tobing dari F-PDIP mencoba merekonstruksi waktu pembahasan dengan DPR bersama Presiden.

> Jadi persetujuannya bukan parsial ya? Persetujuannya adalah total. Dalam persetujuan total itu, apakah DPD itu mengulangi lagi pembicaraan atau sekedar di antara mereka bilang setuju tidak setuju? Jadi voting di antara mereka atau musyawarah mufakat di antara mereka?[63]

Ketua Rapat Harun Kamil akhirnya memberikan arahan bahwa alternatif tersebut dianggap alternatif satu saja dan yang kedua apakah sudah betul menjadi alternatif. Lukman Hakim Saifuddin F-PPP memberikan tanggapannya.

> Alternatif dua itu masih mengganggu rumusan-rumusannya. Jadi ini pengertiannya bisa, paling tidak ada tiga tafsiran dari situ, *gitu*. Bagaimana kalau struktur kalimatnya diubah ? Jadi ini hanya sekedar contoh saja, bisa diketik, tolong diikuti saja. DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD membahas RAPBN yang diajukan oleh Presiden untuk mendapat persetujuan bersama menjadi undang-undang itu, seterusnya.[64]

Perdebatan panjang tentang rumusan pasal apakah kewenangan DPD dalam RAPBN ini. Handi Tjaswadi dari F-TNI/Polri memiliki gagasan RAPBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR guna mendapatkan persetujuan bersama. Dalam proses pembahasan DPR memperhatikan

---

62 *Ibid.*

63 *Ibid.*

64 *Ibid.*, hlm. 115.

pertimbangan DPD.[65] Menurut Katin Subyantoro dari F-PDIP rumusan itu menjadi sangat kaku. Seharusnya ada ketentuan dengan memperhatikan pertimbangan DPD, DPR membahas RAPBN yang diajukan oleh Presiden.[66]

TM. Nurlif dari F-PG memberikan usul seperti ini.

> Mungkin begini. Supaya tidak ada titik dan kalimatnya bisa sambung, kata "dalam" itu digantikan dengan "setelah memperhatikan pertimbangan DPD". Yang, setelah undang-undang, koma, setelah memperhatikan pertimbangan...[67]

Katin Subyantoro dari F-PDIP kemudian memperkuat gagasannya.

> Iya, usul saya, saya akan memperjelas. Kalimatnya tetap seperti tadi. Dengan memperhatikan pertimbangan DPD, DPR bersama Presiden membahas RAPBN yang diajukan oleh Presiden dan seterusnya. [68]

Fuad Bawazier dari F-Reformasi dalam hal ini merasa keberatan dengan gagasan alternatif yang diutarakan dalam rapat.

> RAPBN diajukan, dibahas bersama DPR, untuk mendapatkan persetujuan bersama menjadi undang-undang. Dalam proses pembahasan itu DPR memperhatikan pertimbangan DPD. Kalau ini mengamankan Pasal 5 kan maksudnya? Ini, apa namanya, saya cuma mengingatkan, ini benar, secara yuridis sudah *ok*, Konstitusi. Cuma kira-kira dalam alam otonomi dan sebagainya ini, kirakira reaksinya daerah dan DPD apa? Apakah mereka akan ok begitu saja?
>
> Apabila RAPBN ditolak, seperti UUD yang lama kan menggunakan juga anggaran yang tahun sebelumnya. Memang mau tidak mau akan begitu. Teknisnya, alangkah susahnya itu. Mengatakan seperti dipotongan-potong, memang bukan belanja Ibu rumah tangga. Karena ada kaitan *in and out*. Ndak bisa itu. Yang itu *ndak* bisa. Teknisnya saya ngebayangin itu ndak bisa. Jadi karena itu dengan tetap seperti yang lama. Makanya alhamdulilah biasanya memaksa membikin anggaran yang baru dan kompromi. Selama ini *kan* begitu.[69]

---

[65] *Ibid.*, hlm. 116.

[66] *Ibid.*, hlm. 117.

[67] *Ibid*.

[68] *Ibid.*

[69] *Ibid.*, hlm. 118-119.

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP dan terutama fraksinya yang mengusulkan alternatif, maka argumentasi alternatif itu dijawab olehnya.

> Dasar pemikirannya, jangan sampai, atau RAPBN itu ditolak. Sebenarnya karena ada pos-pos tertentu saja, ada bagian-bagian tertentu saja yang belum disetujui oleh DPR. Itu jangan sampai kemudian mengalahkan yang lain, yang lebih besar, yang sebenarnya tidak, yang bisa disetujui oleh DPR. Jadi pada bagian yang tidak disetujui itu saja yang menggunakan anggaran tahun yang lalu. Tidak harus kemudian seluruhnya itu kemudian menggunakan anggaran yang lalu. Jadi, kalau ada DPR itu tidak setuju, hanya yang tidak setuju itu saja, bagian-bagian itu. Tidak lalu yang kecil itu kemudian mengalahkan yang besar yang sebenarnya tidak ada persoalan, *gitu*. Idenya itu.[70]

Ali Masykur Musa dari F-KB memberikan pertanyaan kepada Lukman Hakim Saifuddin.

> Saya tanya ya. Saya tanya pak Lukman. Kalau memang begitu, yang dijalankan itu, misalkan ada konflik. Belum disetujui. Pada anggaran dulu juga ada. Apakah yang anggaran lama bisa dijalankan? Meskipun nanti ada anggaran baru menurut persetujuan yang baru juga. Artinya dalam masa proses agar proyek itu tidak *mandeg*. Apakah ikut anggaran yang lama, jalan saja dulu. Karena begitu ada kompromi berikutnya, misalkan ada tambahan anggaran, ada pengembangan proyek, baru jalan begitu. Atau mandek sama sekali. Terhadap proyek-proyek yang sedang dalam proses.[71]

Lukman Hakim Saifuddin pun menjawabnya.

> Tetap menggunakan yang lalu, yang tidak disetujui oleh DPR pada saat itu. Jadi prinsipnya, prinsipnya jangan sampai yang kecil mengalahkan yang besar. Penolakan DPR itu kan pada bagian-bagian tertentu saja. Tidak mungkin seluruhnya. Seluruh pos itu kan tidak mungkin. *Nah,* jangan sampai bagian yang disetujui, yang tidak dipersoalkan oleh DPR, itu kemudian juga *mandek*, gara-gara ada bagian-bagian yang belum disetujui oleh DPR.

[70] *Ibid.*, hlm. 119.

[71] *Ibid.*

> Ide pemikirannya seperti itu. Ini untuk memudahkan eksekutif untuk menjalankan pemerintahannya.[72]

Soetjipno dari F-PDIP memberikan interupsi dan permasalahan ini harus dipertanyakan kepada Fuad Bawazier.

> Interupsi. Ini rupanya kita harus tanya sama pak Fuad ini. Jadi kalau kita ngomong masalah APBN, itu jangan pernah tidak bicara *balance sheet*. Ada barang didapat, ada barang dikeluarkan. Jadi kalau, walaupun barang kecil tidak disetujui, itu ada kaitan integral dengan input yang didapat. Jadi barangkali, saya harus tanya kepada Pak Fuad ini. Menurut saya, tidak bisa *pating prentil* seperti itu, *gitu lho*. Karena ini masuknya lain dengan keluarnya. Mungkin keluaran satu ini, beberapa input yang digunakan. Jadi semacam itu.[73]

Gregorius Seto dari F-PDKB memberikan argumentasi.

> Saya mencoba memahami mengapa dulu disusun seperti itu. Karena begini, pada dasarnya kan ini merupakan satu konsep keuangan. Konsep anggaran yang merupakan satu keutuhan. Kalau ada bagian-bagian, betapapun kecilnya, yang tidak disepakati maka itu berarti bagian yang kecil itu menjadi secara kualitatif penting sekali. Kalau tidak, tentu ada kompromi. Jadi tidak bisa lagi dilihat bahwa bagian kecil itu seolah-olah mengalahkan yang besar, tidak. Ketika ada bagian kecil
>
> yang tidak mendapat persetujuan bersama, berarti bagian kecil itu sesuatu yang sangat prinsipil. Sehingga secara kualitatif, dia menjadi sangat penting. *Nah,* sehingga saya mendukung apa yang dijelaskan oleh Pak Fuad bahwa, ketentuan ini memaksa kedua belah pihak untuk mencari jalan keluar, kompromi. Supaya dengan demikian, secara keseluruhan, konsep anggaran itu disepakati bersama, *gitu.*[74]

Lukman Hakim Saifuddin kemudian memberikan argumentasi lagi seperti ini.

---

[72] *Ibid.*

[73] *Ibid.*, hlm. 120.

[74] *Ibid.*

Menurut saya sangat bisa. Karena selama ini, itu betul apa yang disampaikan oleh Pak Soetjipno. Tapi RAPBN kita selama ini *kan* tidak, kemudian secara langsung antara pos pengeluaran lalu dikaitkan dengan pemasukannya kan? Itu kan seluruhnya global semua. Jadi pemasukannya global, pengeluarannya yang rinci, kan begitu. Jadi sebenarnya tidak perlu ada kekhawatiran bahwa bagian-bagian yang tidak disetujui itu, dalam pos pengeluaran, itu akan mempengaruhi pemasukan. Karena pemasukan itu biasanya global.

Tapi ide utamanya itu. Jangan sampai yang kecil ini kemudian mengganggu yang besar, yang tidak dipersoalkan oleh DPR. *Nah*, kaitannya tadi menjawab...secara kualitatif kalau bagian itu kecil, kemudian oleh DPR disepakati menjadi sesuatu yang dipersoalkan. Lalu kemudian berarti bahwa itu secara kualitatif besar, *gitu. Nah,* tinggal kemudian kita melihatnya dari sisi mana ? Karena bisa seperti itu, bisa juga persoalan yang kecil ini juga kecil secara kualitatif karena lebih bernuansa, katakanlah, politis, begitu. Yang ini untuk kemudian, untuk menekan membatalkan yang lain, ini saja salah satu pos yang bisa seperti itu.

Nah, kami justru ingin menghindari praktek seperti itu. Jangan sampai yang kecil-kecil ini kemudian mempengaruhi kemudian. Karena kemudian *interest-interest*...[75]

Gregorius Seto melanjutkan argumentasinya.

Saya lanjutkan ya. Supaya, di lobi supaya jelas ya. Karena begini, katakanlah DPR melihat secara politis bagian yang sebetulnya kecil. Kalau itu tidak penting, pemerintah ngalah. Buat apa pula pemerintah *ngotot* ? Kan persoalannya itu kan ? Tapi kalau sampai pemerintah juga ngotot, sama-sama *ngotot*, berarti itu persoalannya bukan kecil. Kita ambil contoh ketika jaman Bung Karno. Jaman Bung Karno itu ditolak karena Bung Karno minta supaya anggaran itu sebagian besar untuk perang *kan* ? Sama-sama *ngotot,* karena dua-duanya berpegang prinsip. Akhirnya DPR nya dIbubarkan. Itu jalan yang salah. Tapi itu contohnya ketika *nggak* bisa. Tetapi selama ini kan selalu bisa dicari. Tapi kalau sudah samasama *ngotot*, itu

[75] *Ibid.*

berarti bukan kecil lagi. Prinsip itu. Jadi ya, seluruhnya harus diubah.[76]

Fuad Bawazier dari F-Reformasi akhirnya memberikan jawaban.

Ini, bisa menimbulkan *dispute* yang berkepanjangan dan ketidakpastian dalam anggaran. Nanti sudah masuk tahun anggaran itu jadi nanti sibuk ngurusin melulu. Ada juga masalah lain. Kalau yang disetujui misalnya *spendingnya* dulu, pengeluarannya, belanjanya, iya kan. Penerimaannya, misalnya pas yang belum disetujui. Kan jadi ada pengeluaran tanpa ada kepastian sumbernya. Agak repot juga. Misalkan teruskan proyek ini dianggap penting, proyek ini karena harus kesinambungan, begini, begini. Padahal sumbernya ada yang pinjam. *Nggak* ada.

Sumbernya kenaikan minyak, *ndak* disepakati. Pincang juga, *gitu lho*. Itu hal yang itu, mendingan kita... kekhawatiran itu, saya bisa memahami Pak Lukman. Tapi kekhawatiran lebih besar kelihatannya di depan mata kita. Untuk suatu kekhawatiran yang agak...kemudian kemungkinan besar ini nanti akan digunakan betul ini, baik oleh kedua belah pihak. Oleh partai, misalnya yang lagi semangat oposisi. Urusan *ngganjel* terus. Hal-hal seperti itulah.[77]

Soedijarto kemudian mengemukakan pendapatnya seperti ini.

Jadi gini. Selama ini, saya melihat saja pak. Ingin *spending*-nya seperti ini, seperti ini, semua gaji naik, tapi nggak mau naik ini pendapatannya. Itu, selama ini penyelesasiannya seperti apa ? Apakah karena filosofi kedua belah pihak tidak sama pak. Kan kita kalau *welfare state* kan ternyata pendapatannya banyak itu *kan*. Tapi gaji guru naik, ini naik, ini. Tapi ini tidak naik pendapatannya. Itu menyelesaikannya. Itu bagaimana begitu itu Pak.[78]

Fuad Bawazier menanggapinya sebagai berikut.

Terus terang saja, tanda petik, pemerintah itu waktu

[76] *Ibid.*, hlm. 121.

[77] *Ibid.*

[78] *Ibid.*, hlm. 121-122.

kami di pemerintahan, pernah *tengil*. Karena di*tengil*in *gitu*. Artinya begini. Bahwa Komisi APBN itu kan yang membahas DPR dengan pemerintah. Jadi komisi-komisi yang lain merasa, wah, ini perlu kami ikut membicarakan. Ya, silakan. Mereka mempersiapkan dulu. Sehingga komisi-komisi I, II, III, dan lainnya memanggil departemen-departemen, partnernya, *counterpart* mereka diundang. Datang ke sana masing-masing mengeluh, anggaran kami kurang, begini, semuanya seram. Dihimpun, dijadikan satu. Kita pancing terus terang aja. Biar demokrasinya kita mau lihat, ngerti nggak. Anggaran yang diajukan untuk menampung ini saja masing-masing komisi juga merasa hebat, bisa membela departemennya, barangkali *pontang panting*. Anggarannya empat kali lipat dari pengeluaran. Ya, baik segini terus, kita tanya, mau duitnya dari mana ? Mundur semua *mengkeret*. Karena tidak *balance*. Apalagi ada departemen yang, umumnya departemen ini ya, cenderung meninggikan pengeluaran, tapi berusaha kalau pemasukan itu mengecilkan, melindungi. Turunkan ini, *nggak* mau ini, *nggak* mau itu, yang pemasukan. Ya pincang, habis itu ketawa gerr..akhirnya praktek itu *nggak* lagi laku. Sudah kembali bicarakan APBN saja, fokus. Yang realistis, *gitu*.[79]

Ali Masykur Musa ikut memberikan argumentasinya.

Rasanya sampai sore hari ini tetap dua alternatif. Dengan segala pikiran dan reasoningnya tadi. Segala konsekuensinya. Sekarang kita pindah ke poin enam. Kaitannya dengan pungutan-pungutan. Pungutan yang pertama pajak dan pungutan diatur dengan undang-undang. Kaitannya dengan pajak daerah, ditetapkan dengan peraturan daerah. Rujukan seperti itu bagaimana...[80]

Fuad Bawazier mengemukakan argumentasi lagi seperti ini.

Memang kalau dasar hukum, itu untuk level nasional kan kita tahu undangundang. Kalau level daerah, namanya Perda, yang sama dengan, kekuatannya sama dengan undang-undang, tapi berlaku pada lokal itu. Tapi dibikin sama-sama oleh pemerintah dengan DPR atau DPRD. Jadi

[79] *Ibid.*, hlm. 122.

[80] *Ibid.*

> intinya bahwa pajak, itu dengan retribusi, itu diatur dengan undang-undang. Dan yang sekarang ini pun, baik pajak yang nasional itu diatur dengan undang-undang. Yang pajak daerah maupun retribusi daerah, itu juga dengan undang-undang. Dasarnya undang-undang. Pajak nasional undang-undang, yang pajak daerah, termasuk retribusi daerah, itu juga ada satu undang-undang tersendiri, undang-undang.
>
> Kemudian itu, dengan aturan undang-undang payung nasional, itu kemudian dijabarkan per lokal, menjadi Perda. Jadi Perda itu ada acuan undang-undangnya. Kenapa di demikiankan, menghindari tumpang tindih. Ini sudah ngenakan nasional undang-undang pajak, sana undang-undang pajak penghasilan yang sama, ini PPn pajak... itu tidak mau menimbulkan persaingan tidak sehat dan gila-gilaan. *Nah,* itu keluar undang-undang. Sehingga apabila ditulis pajak dan pungutan negara diatur dengan undang-undang, itu sudah cukup. Termasuk nanti di bawahnya itu, sudah *nggak* perlu lagi.[81]

Ali Masykur Musa memiliki pendapat seperti ini.

> Kalimat aslinya itu kan segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang, *kan* gitu. Cuma ini ingin kita pungutan itu tidak hanya sekadar pajak. Mau dieksplisitkan segala pajak dan pungutan lain untuk keperluan negara ditetapkan melalui undang-undang, *kan* gitu.[82]

Fuad Bawazier menanggapinya sebagai berikut bahwa sifat pajak murni tidak ada kaitannya denga apa yang dikembalikan pemerintah dan apabila menggunakan Perda maka pungutan akan bersifat memaksa.

> Yang sifatnya pajak murni, itu tidak ada kaitannya dengan apa yang akan dikembalikan oleh pemerintah. *Nggak* urusan, titik sudah. Mau dipakai buat perang apa dipakai itu rakyat bayar pajak dipakai buat perang. Itu memang begitu urusannya kalau pajak. Misalnya *gitu*. Ekstrimnya *gitu.*

[81] *Ibid.*, hlm. 122-123.

[82] *Ibid.*, hlm. 123.

> Ada yang sifatnya retribusi. Yang mempunyai tingkat kadar pengembalian kompensasi servisnya itu begitu langsung kentara, ada yang tidak begitu kentara. Ada juga pungutan yang sebetulnya sifatnya itu memang lebih banyak pelayanan yang bersifat bisnis, bisa juga. Misalnya langganan shampo oleh pemerintah. Kalau pemerintah, ada juga di pemerintah yang bisa kalau yang mau langganan, diambil bayar. Kalau yang tidak, *nggak*, misalnya *gitu*. Itu juga.
>
> Atau pemerintah menyewakan tempat-tempat tertentu peristirahatan, tempat rumah, segala macam bisa juga dicap sebagai pungutan. Tapi itu kan bukan pungutan dalam artian "yang memaksa". Jadi yang sifatnya memaksa. Bisa dituntut dengan perundang-undangan kalau dia melawan, atau tidak membayar. Itulah yang harus diatur dengan undang-undang. Tapi yang sifatnya sukarela, tidak memaksa, tidak ada sanksinya kalau dia tidak membayar, tapi mungkin dia tidak menerima servisnya, ya itu tidak perlu diatur dengan undang-undang.
>
> Pakai perda, itu biasanya pungutan sifatnya itu memaksa. Tetapi ada juga yang pakai perda, tapi tetap sukarela, hanya untuk mengatur pemerintah daerah. Jadi umumnya itu dengan SK Bupati, SK Gubernur saja. Dalam peraturan perundang-undangan.[83]

TM. Nurlif dari F-PG menilai harus ada frasa pungutan dalam hal ini.

> Mungkin ada tambahan dari saya pak Ali. Ini masih berkaitan dengan pajak pak. Kami mengusulkan ada kata "pungutan" dalam usulan yang kami sampaikan itu. Yang pertama pertimbangan kita adalah jangan sampai rakyat ini merasa dibebani oleh berbagai pungutan yang tidak diatur secara resmi. Ambil contoh yang paling sederhana. Ada pungutan-pungutan, misalnya pungutan iuran tv. Kemudian, barangkali nanti ada pungutan-pungutan lain yang apabila rakyat tidak membayar, sedangkan yang memungut orang yang resmi, ini jadi keberatan, jadi masalah buat rakyat, begitu.
>
> Makanya kita minta supaya semua pungutan untuk keperluan negara, bukan pajak pak, ya. Jadi, ada pajak,

[83] *Ibid.*, hlm. 123-124.

> dan pungutan lain yang untuk keperluan negara kita minta diatur dengan undang-undang. Artinya apa, pada saat rakyat tidak mau membayar, karena itu tidak resmi, rakyat dilindungi dengan undang-undang. Karena tidak ada undang-undang yang mengatur tentang pungutan itu. Tapi kalau memang itu untuk pungutan negara, keperluan negara, supaya diatur, *gitu*. Itu pertimbangan kita.[84]

Fuad Bawazier mengatakan apabila ada kompromi maka sebenarnya adalah semi pajak. Pajak dan pungutan yang bersifat memaksa diatur dengan undang-undang. Ali Masykur menambahkan pajak harus undang-undang dan daerah merupakan bagian dari undang-undang akan tetapi alokasinya hanya pada daerah. Fuad Bawazier menjawab apabila mau perlindungan dan pungutan, pajak ada semi pajak. Maksudnya semi pajak sifatnya juga memaksa namun bukan pajak secara konvensional yang kita kenal. Jadi yang terkait pungutan yang bersifat memaksa harus ada undang-undangnya. Kalau tidak memaksa tidak perlu undang-undang.[85] Soedijarto lantas bertanya mengenai pungutan yang sifatnya memaksa itu apa saja. Fuad Bawazier menjelaskannya seperti ini.

> Pungutan yang bersifat memaksa itu banyak Pak. Misalnya di jembatan timbang? Itu pungutan juga. Timbangan itu, pinggir jalan, yang pemerintah punya. Itu sifatnya truk harus lewat situ, dipaksa, *gitu* kan ? Ketentuan bawa muatan, kalau tidak, dia bisa dikenai sanksi. Jadi kalau bersifat memaksa itu artinya itu mempunyai sifat memaksa orang, dan kalau tidak, bisa dikenai sanksi. Itu namanya bersifat paksa, memaksa. Saya juga belajar dari ahli hukum.
>
> Jadi pungutan yang bersifat memaksa. Tapi kalau tidak memaksa, tidak usah. Tidak usah pakai undang-undang, *gitu* lho. Banyak pak, lebih banyak pungutan yang bersifat memaksa dibandingkan pajak. Itu tempo hari yang pernah kita agendakan waktu kita pernah mengagendakan berapa ribu apa berapa ratus, saya lupa tempo hari itu. Sebagian itu, itu sifatnya adalah pungutan wajib barangkali. Ada undang-undang namanya undang-undang pajak daerah

[84] *Ibid*., hlm. 124.

[85] *Ibid*., hlm. 124-125.

> dan retribusi daerah. Itu masalah itu sudah diatur. Jadi betul kalau menggunakan istilah pungutan yang memaksa, bisa.[86]

Selanjutnya I Gede Dewa Palguna dari F-PDIP menanyakan tentang dasar agar daerah berwenang memungut pajak.

> Mungkin di situ sekarang. Tapi tadi sebenarnya mau bertanya. Bagaimana kita memberikan dasar agar daerah juga berwenang memungut pajak untuk hal-hal tertentu, kan begitu. *Nah*, itu tadi dijawab, kalau memang mau satu pintu itu. Kalau itu yang dimaksud. Saya setuju itu. Artinya pajak daerah pun sebenarnya berdasarkan undang-undang, kalaupun kemudian dia membuat perda, *gitu*.[87]

Ali Masykur menanggapi hal itu dengan ketentuan untuk keperluan negara karena sudah *include* dengan daerah kalau keperluan pusat baru salah ketentuannya. Sedangkan TM. Nurlif memiliki pendapat seperti ini.

> Mungkin saya bisa menambahkan Pak Fuad. Dalam undang-undang yang mengatur tentang pajak. UU Nomor 19, sebagian yang dia untuk kepentingan daerah. Boleh juga diatur dengan Perda, tapi tetap undang-undang yang mengatur itu. Jadi negara punya hak, punya kewenangan untuk mengatur dengan Perda, Peraturan Daerah, tentang kewenangan-kewenangan yang menjadi hak daerah. Seperti misalnya begini, Galian C, SWPD, macam-macam itu hak daerah *gitu*. Nggak ada masalah *gitu*.[88]

Pembahasan kemudian beralih ke poin tujuh mengenai mata uang Rupiah dan macam-macam harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Hamdan Zoelva dari F-PBB langsung memberikan penegasan bahwa mata uang negara Indonesia adalah rupiah.[89] Fuad Bawazier dari F-Reformasi memberikan penjelasan seperti ini.

> Itu benar, netral, tetapi tidak menghalangi hal yang lain. Artinya itu, kalau ini takutnya ditafsirkan, bahwa alat

[86] *Ibid.*, hlm. 125.

[87] *Ibid.*, hlm. 126.

[88] *Ibid.*

[89] *Ibid.*, hlm. 127.

pembayaran di kita terus terang macam-macam. Bukan hanya uang pak. Orang bayar itu dalam dunia transaksi sehari-hari. Orang bayar pakai jasa, pakai tenaga, juga bisa. Pakai baju, orang bisa. Pakai Dolar bisa. Terus terang saja. Jadi rumusan tadi netral bahwa mata uang kita adalah rupiah.[90]

Soedijarto dari F-UG mengeluarkan pendapat seperti ini.

Mana yang lebih baik Pak ? Karena gini. Ada negara, yang kalau saya mau beli barang, yang Dolar juga langsung ditransfer *gitu kan*, diterima. Tapi ada yang "tolong tukar dulu". Tukar dulu, baru saya bayar. Tapi ada satu negara yang walaupun uang itu bukan uangnya dia, dolar itu langsung diterima itu. Kita itu menganut yang mana, apakah kalau ada, harusnya, kalau saya mau beli barang, walaupun saya punya dolar dan dia mau, harus ditukar dulu ke rupiah. Mana yang lebih baik?[91]

Fuad Bawazier lalu menanggapi pendapat Soedijarto.

Ini bukan soal lebih baik *nggak* lebih baik pak. Ini ada dua. Ada negeri yang memang menganut itu diatur dengan legal. Jadi hanya boleh, di negeri itu ya, ada negeri yang mengatur begini. Orang asing harus di-*charge,* dan membayar dalam dolar. Ada negeri yang mengatur begitu. Orang dalam negerinya, mata uang lokal, ada yang begitu. Ada yang memang mengatur semua transaksi harus dengan mata uangnya, sehingga kalau orang bawa dolar, silakan tukar dulu. Ada lagi yang itu tidak diatur, tapi kalau Bapak bawa dolar, ini misalnya sekarang ke pasar di Jawa Tengah, *nggak* dilarang undang-undang, tapi orangnya bilang, Bapak itu gila kali. Dia menolak aja karena dia tidak mengerti aja, *gitu* kan. Dia tidak terima saja. Tapi Bapak kalau ketemu orang yang ini, pedagang-pedagang ini, malah senang dibayar dolar, *alhamdulillah* katanya dia, malah kasih diskon.

Sekarang ini kita, dalam prakteknya menganut tadi itu, diserahkan kepada masyarakat. dalam transaksi-transaksi di luar yang formal. transaksi kita banyak dalam dolar *lho*. Pemerintah juga. Banyak. Kita bayar konsultan-konsultan

[90] *Ibid.*

[91] *Ibid.*

> di Indonesia itu, pemerintah yang bikin kontrak, resmi, itu pakai dolar.[92]

TM. Nurlif dari F-PG memberikan penjelasan bahwa yang akan ditulis disini adalah jenis mata uang kita Rupiah. Mungkin kita bisa memisahkan pengertian jenis mata uang dengan fungsi mata uang. Selanjutnya, Soetjipto dari F-UG menambahkan rumusan yang pertama jenis mata uang rupiah. Apabila rupiah disebut alat pembayaran yang sah memang bahaya. Hal itu menyebabkan orang harus membeli rupiah dulu.[93]

Soetjipto melanjutkan pernyataannya bahwa dalam prakteknya semua transaksi tidak dalam rupiah.

> Ada instansi-instansi tertentu yang karena ada ketentuan BI, itu mereka *nggak* mau *gitu*. Waktu itu saya bicara dengan BI, jadi BI sendiri penyimpangannya juga dengan mudah. Contohnya bahwa ada deposito dolar, ada pinjaman dolar dengan mata uang asing. Itu BI penyimpangannya dengan SK BI saja, jadi BI juga memang tidak melarang. Jadi yang praktek sekarang itu, saya sepakat untuk praktek yang selama ini. Karena kalau sudah di-*cut* begitu, nanti membatasi orang untuk bertransaksi. Sehingga orang *nggak* boleh jual beli dengan harga dolar begitu karena sah. Contoh saja, yang BPN sekarang. Semua formnya, pasti rupiah itu. Dulu masih alergi. Jadi waktu itu sampai bicara dengan BI, supaya boleh. Jadi kromininya rupiah dengan dolar. Tapi kan susah, kalau terjadi *dispute* mana? Apakah indikasinya rupiah atau dolar. Oleh karena itu kalau transaksi kan boleh, meski disebut dengan mata uang asing.[94]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri mengemukakan pendapatnya seperti ini.

> Kita kan kembali kepada fungsi Undang-Undang Dasar. Bahwa Undang- Undang Dasar itu fungsinya bukan sebagai informasi. Tetapi sebagai mengatur untuk menekan atau mengaturlah. Kalau misalnya hanya *gini*, ini kan suatu informasi bahwa mata uang kita ini adalah

[92] *Ibid.*

[93] *Ibid.*, hlm. 128.

[94] *Ibid.*, hlm. 128-129.

> rupiah, tapi pengaturannya di mana? Apakah...bukan, artinya di Undang-Undang Dasar, kita bicara Undang-Undang Dasar, apakah memang hanya begitu saja? Apakah selama ini, kan kita sudah tahu bahwa, katakanlah ada suatu daerah yang memang di situ berlaku juga dolar. *Nah* kalau berlaku dolar, apakah dengan informasi *gini,* tidak ada, katakanlah, *legal* yang bisa memaksa bahwa harus rupiah di situ. Sekarang ini kan ada beberapa daerah yang katakanlah sudah berlaku itu dolar dan rupiah. Dengan ini muncul maka rupiah itu bisa tersingkir *gitu loh. Nah,* ini hanya sebagai suatu informasi saja bahwa mata uang kita adalah rupiah. Tidak ada kepastian atau ketentuan yang memaksa bahwa di negara Republik Indonesia itu mata uang rupiah. Soal misalnya ada kasus-kasus, ada transaksi dolar itu tidak dilarang. Tetapi itu adalah yang sahnya itu. Saya kira, kalau bisa rumusannya kembali kepada yang "alat pembayaran yang sah".[95]

Harun Kamil selaku ketua rapat kemudian memberikan masukan kepada forum rapat lobi ini "Kalau ditambah misalnya "mata uang negara Republik Indonesia yang merupakan alat pembayaran yang sah dan digunakan ialah Rupiah".[96] I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP mengemukakan pertanyaan seperti ini.

> Barangkali saya ingin bertanya saja begitu, ini mungkin kepada Pak Fuad atau kepada yang lain. Ini kan kita melihat trend internasional ya. Ada nggak kecenderungan misalnya kita itu menjadi seperti negara Eropa, menjadi European Union mereka sekarang. Dia memberlakukan Euro *gitu*. Nah, kalau kita patok di sini, misalnya kalau di Asia Pasifik ada kecenderungan begitu juga, masa kita mau merubah Undang-Undang Dasar hanya karena persoalan rumusan mata uang. Coba dipikirkan, misalnya lagi, atau kecenderungan itu tidak ada.
>
> Saya cuma ingin mengemukakan pertimbangan saja, agar tidak hanya karena satu pasal misalnya, kita harus mengubah Undang-Undang Dasar, amendemen lagi, gitu. Kalau misalnya entah apa namanya, paling tidak di tingkat ASEAN lah, misalnya Pak Fuad yah saya

[95] *Ibid.*, hlm. 129.

[96] *Ibid.*

tanya, saya tidak tahu perkembangan ekonomi. Dengan nantinya dibuka *Asean Free Trade Area* (AFTA) misalnya, kemudian terjadi integrasi secara intensif menjadi satu komunitas ASEAN terbentuk. Termasuk di dalamnya integrasi itu terjadi dalam bidang alat tukar misalnya. Apakah rumusan yang tadi itu, yang pertama maupun yang sekarang ini, apakah tidak mengganggu nanti, kalau misalnya perkembangan itu terjadi? Ya hanya pertanyaan saja buat kita *gitu* yah, mungkin dianggap prinsip atau tidak, mohon pertimbangan kita bersama.[97]

TM. Nurlif dari F-PG kemudian mengemukakan pendapatnya seperti ini.

Ini masih berkaitan dengan soal mata uang. Kalau dalam Penjelasan pada saat menentukan tentang mata uang dalam hal keuangan di Undang-Undang Dasar 1945, dalam perdebatan yang muncul pada saat itu dari sejarah yang kita baca adalah pada saat itu memang sangat sulit menentukan apa jenis mata uang Republik Indonesia. Karena pada saat itu masih beredar uang NICA, uang golden, kemudian ada uang rupee dan ada uang-uang lain. Sehingga pada saat itu belum ditentukan uang yang berlaku yang ditetapkan oleh undang-undang. Jadi karena banyaknya jumlah mata uang. Kemudian menjelang UU RIS itu sudah semakin jelas, bahwa uang Negara Republik Indonesia harus ditentukan dengan jenis mata uang apa.

Jadi saya tidak khawatir, kalau misalnya kita menetapkan jenis mata uang kita adalah uang Rupiah. Bukan berarti kalau ada uang lain tidak boleh beredar di Indonesia. *Kan* sekarang misalnya, tidak ditetapkan oleh undang-undang pun ada yang beredar Dolar, ada Yen, ada...macam-macam jenis mata uang beredar di sini. Hanya jenis mata uang Republik Indonesia apa, *gitu.* Sedangkan fungsinya apakah itu sebagai alat bayar, alat transfer, barter, ataupun dalam bentuk kegunaan yang lain. Itu *kan* suatu penggunaan. *Nah* itu diatur dalam undang-undang BI lah. *Nah,* mungkin kita pisahkan antara fungsi uang dengan jenis mata uang yang kita mau tetapkan. Kalau hanya kita ingin membuat mata uang negara Republik Indonesia adalah Rupiah, dan digunakan sebagai alat pembayaran yang sah, saya pikir kalau sudah kita tetapkan dalam Undang-Undang Dasar

[97] *Ibid.*, hlm. 130.

jenis mata uang Rupiah. Otomatis kan sudah sah sebagai alat bayar *gitu*. Masa sudah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar tapi tidak sah sebagai alat bayar.

Jadi, sebagai alat pembayaran yang sah. Sedangkan yang kita ingin tetapkan di sini adalah mata uang negara Republik Indonesia, bukan fungsinya, gitu. Adalah Rupiah, menurut saya sudah titik itu pak. Kembali saya katakan tadi, dalam perbincangan pada saat menyusun ayat ini dalam Pasal 23, Bab VIII Undang-Undang Dasar 1945, di sana juga dijelasin, bahwa sulit sekali pada saat itu menentukan mata uang mana yang boleh berlaku, yang boleh berlaku. Kan ada NICA, ada Golden, ada macam-macam yang lainnya. Terima kasih, Pak.[98]

Fuad Bawazier dari F-Reformasi mengemukakan pendapatnya.

Sebetulnya tadi saya cenderung memang sudah titik saja, mata uang negara RI ialah Rupiah. Itu sama saja seperti bendera Indonesia ya merah putih titik. Tidak usah yang dipakai untuk mengibarkan 17 Agustus, *nggak* usah diterangi begitu misalnya begitu. Misal bahasa, bahasa Indonesia yang dipakai untuk berkomunikasi, ya *nggak* usah. Karena uang sebetulnya tidak hanya untuk pembayaran yang sah saja, fungsi uang itu banyak. Pembayaran yang sah, menggunakan transaksi, ya kan, segala macam. Itu ada beberapa sampai tujuh fungsinya salah satu yang dikenal luas kan itu, pembayaran yang sah.

Jadi hanya memang mengenalkan pada nanti itu, ini *nggak* usah khawatir, karena itu diatur lebih lanjut waktu kewenangan bank sentral yang mencetak, mengedarkan segala macam. Dan dengan ini juga, kalau nanti sampai ada misalkan, tadi kekhawatiran Pak Dewa, itu kalau ada mata uang lain, *nggak* apa-apa tapi mata uang Republik ini tetap Rupiah. Kalaupun nanti ada mata uang ASEAN, meskipun ada Euro, Dolar, tetap saja ada DM, ada macam-macam mata uang *nggak* apa-apa. Jadi masih tetap akan *valid* sampai kapan saja. Dengan demikian kalau itu sudah menjelaskan menggunakan Rupiah, titik. Dan tidak juga menutup transaksi-transaksi yang lain, ataupun mata

[98] *Ibid.*, hlm. 131.

> uang lain untuk berlaku di kita, apalagi kita undang-undangnya bisa bebas, redaksi yang sekarang.[99]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP memberikan tanggapan seperti ini.

> Itulah yang saya maksud, kenapa...menyambung dari pertanyaan dari Pak Hamdan sebenarnya tadi. Itulah yang saya maksud, kenapa kalau dikatakan mata uang yang sah seolah yang lain jadi tak berlaku *gitu*. Kalau dengan penjelasan seperti Pak Fuad tadi kan jelas, kalau mata uang Republik Indonesia adalah Rupiah, titik, misalnya sampai di situ. Itu bukan berarti transaksi yang dilakukan dengan mata uang lain bukan berarti tidak sah, begitu *kan* Pak. Tapi mata uang kita sendiri adalah itu namanya. Itu saya kira rumusan yang netral pak. Terima kasih. Karena ada kata yang sah itu makanya saya melemparkan pertanyaan itu.[100]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri berpendapat seperti ini.

> Jadi saya kira begini pak, dengan adanya kata sah ini, berarti yang lain tidak ada larangan, boleh saja. Misalkan katakanlah ada transaksi boleh saja. Jangan sampai misalkan katakanlah transaksi Pertamina yang mau pakai dolar, dengan mata uang RI adalah Rupiah, titik. Dia disahkan oleh undang-undang itu. Dia pakai dolar yang kemarin dilarang itu. *Nah,* jadi saya kira, kita pakai alternatif saja pak. Jadi alternatif satu berhenti di Rupiah, yang kedua kami tetap sebagai sampai dengan sah. Jadi alternatif saja pak. *Nggak,* ini *kan* mengerucutkan.[101]

Hamdan Zoelva dari F-PBB berpendapat Rupiah disamping sebagai alat pembayaran juga jadi perdagangan karena di valas uang itu diperdagangkan. Sedangkan Soedijarto dari F-UG mengemukakan pendapat bahwa alternatifnya tetap dua dalam hal mata uang ini.

> Jadi, alternatif, dua tetap. Saya tadi kan memberikan contoh, kalau saya di Amerika Serikat, kalau saya beli apa-apa,

[99] *Ibid.*, hlm. 131-132.

[100] *Ibid.*, hlm. 132.

[101] *Ibid.*

> harus ditukar jadi dolar. Kalau saya di Jerman harus ditukar menjadi *Deutchemark*. Kalau saya di Jepang, itu ndak bisa, walaupun itu kasirnya ada, saya bawa dolar, suruh ke sana dulu untuk ditukar menjadi yen dulu. Ini mengapa ada yang begitu. Jadi maksud saya *gitu loh.*
>
> Apakah ini karena untuk menjaga masalah keuangan di situ. Kalau di Amerika itu kalau membawa uang lebih dari sekian kan harus lapor, kita *kan ndak* ada, Rupiah ini *ndak* ada, rupiah kalau mau pergi tapi kalau datang ndak ditanya berapa bawa dolar itu adanya *cigarrete*. *Cigarrete* bawa berapa. *Nah*, pertanyaan saya, negara yang seperti itu lebih baik atau tidak daripada negara yang tidak pakai aturan.[102]

Harjono dari F-PDIP memberikan pertanyaan terkait Rupiah.

> Satu pertanyaan saja. Sebetulnya persoalan Rupiah nanti, kalau ditanya dinyatakan dalam Rupiah, siapa sih yang harus terikat? Oleh karena itu ada nilai normatifnya. Tentang persoalan Rupiah jadi pakai atau tidak, kita tidak menyatakan secara tersendiri karena itu persoalan pasar internasional saya kira. Oleh karena itu ada satu pikiran apakah tidak ada nilai normatifnya seperti ini. Nilai mata uang RI dinyatakan dalam satuan Rupiah. Karena ini nanti mengikat yang mengeluarkan itu supaya dalam satuan Rupiah. Ini ada nilai normatif. Kalau hanya dinyatakan begitu saja, ya, *nggak* ada nilai normatifnya apa-apa sebenarnya. Hanya umpama kita punya Rupiah *gitu* saja. Tapi kalau mata uang RI dinyatakan dalam satuan Rupiah, itu artinya yang mengeluarkan harus dalam satuan Rupiah begitu. Jadi ada satu nilai seperti itu. Barangkali, *nggak* tahu dengan Pak Fuad bagaimana.[103]

Fuad Bawazier menjawab pertanyaan itu sebagai berikut.

> Ya, saya kira kalau kita sudah mata uang kita, Rupiah. Satuannya mau kayak apapun otomatis sudah dinyatakan. Kalau yang dikeluarkan oleh bank sentral, bukan pemerintah, bank sentral otomatis sudah Rupiah. Yang Bapak khawatirkan mestinya sudah terjawab di situ,

[102] *Ibid.*, hlm. 133.

[103] *Ibid.*, hlm. 134.

> *automatic*-nya. Tapi itu mata uang, tapi Bapak mesti tahu bahwa pemerintah Indonesia juga mengeluarkan surat utang misalnya. Itu rupiah dan dolar pak obligasi itu. Makanya dengan ini, sudah mata uangnya Rupiah, mata uang kalau diterbitkan itu berarti nilainya semua diukur dengan Rp. 1,- . Dan kalau ditanya Rp. 1 itu berapa? Rp. 1 itu adalah Rp. 1. $ 1 adalah $ 1, tapi kalau $ 1, berapa rupiahnya berubah-ubah, *gitu* pak.[104]

Pembahasan masalah keuangan negara kemudian dibawa pada Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR, 8 Juni 2000. Setelah Ketua Rapat Ali Masykur Musa membuka pembahasan masalah keuangan negara, Taufiequrochman Ruki dari F-TNI/ Polri mengingatkan bahwa bahasan Pasal 23 bisa menjadi beberapa Pasal dan juga ayat. Yang pertama diutarakannya adalah tentang APBN mengikuti bentuk yang lama. Dan menurut Taufiequrochman Ruki RAPBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang.[105] Ali Masykur menanggapi argumentasi tersebut seperti ini.

> Setiap tahun dengan undang-undang. *Lha* saya ingin tanya yang kedua itukan siapa yang mengajukan? Ayat (2) itu diambil dari dua alternatif.
>
> Alternatif pertama: "RAPBN diambil oleh Presiden untuk dibahas bersama dengan DPR dan mendapatkan persetujuan DPD untuk menjadi Undang-Undang". Kalau ditolak bagaimana? Itu Ayat (3).[106]

Namun Ruki menginginkan Ayat (2) alternatif satu sebaiknya dipanjangkan. Ali Masykur Musa menyatakan bahwa itu sudah rumusan dan ayat ketiga ada dua alternatif. Tetap Tetap seperti yang lama disebutkan saja. Apabila DPR tidak menyetujui Anggaran yang diusulkan Presiden atau pemerintah?.[107] Taufiqurahman Ruki menambahkan apabila RAPBN ditolak oleh DPR maka diambil Pasal 23 Ayat (1). Namun demikian Ali Masykur menanggapi lagi bahwa yang dibicarakan adalah Ayat (3).

---

[104] *Ibid.*

[105] *Ibid.*, hlm. 159-160.

[106] *Ibid.*, hlm. 160.

[107] *Ibid*

> Kita...ini Ayat (3) Pak. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui RAPBN, yang berarti bukan anggaran, yang diusulkan...kita sebut pemerintah atau Presiden? Soalnya di atas kita sebut Presiden. Ya...Presiden itu *include* orang-orang... maka Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu. Menjalankan RAPBN yang tahun lalu, APBN... kalau sudah ini APBN... tahun yang lalu, sudah titik. *Copy* ya sampai makanya ikut saja, copy seluruhnya. *Dah ndak* apa-apa. Coba Mas Lukman ini.[108]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP memiliki argumentasi seperti ini.

> Apabila DPR tidak menyetujui, apabila ada bagian dari rancangan tersebut tidak disetujui dari anggaran yang telah disetujui itu maka pemerintah akan menjalankan anggaran tahun lalu.[109]

Ali Masykur Musa menanggapi seperti ini.

> Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui sebagian Rancangan APBN yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah, mestinya Presiden ya... Pemerintah menjalankan bagian dari anggaran yang tidak disetujui itu dengan anggaran tahun yang lalu.[110]

Lukman Hakim Saifuddin menambahkan pendapatnya seperti ini.

> *Kan* begini...ketika kita membahas RAPBN, itu *kan* ada bagian-bagian tertentu yang kemudian dipersoalkan oleh DPR. Katakanlah tidak disetujui oleh DPR. *Nah* kemudian sesuatu yang tidak disetujui ini, kalau Undang-Undang Dasar yang lalu itu *kan* membatalkan keseluruhannya, sehingga... kita ingin yang lama itu yang dipersoalkan, yang tidak disetujui, itu tetap, jadi undang–undang. Jadi yang tidak disetujui saja yang menggunakan tahun yang lalu.[111]

Selanjutnya, Ali Masykur Musa menyatakan hal seperti ini.

---

[108] *Ibid.*, hlm. 161.

[109] *Ibid.*

[110] *Ibid.*

[111] *Ibid.*

> Undang-undang yang khusus itu yang belum disetujui belum menjadi undangundang. Kalau nanti mau dijalankan dengan anggaran tadi, disiapkan dengan menjadi penyempurnaan undang-undang. Sudah *ginilah,* kita *nggak* usah diskusi itu. *Ok* sekarang pasal berikutnya...[112]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP kemudian ikut memberikan pendapatnya seperti ini.

> Pak Ali, ada usulan saya kemarin yang belum masuk di sini. Ini *kan* baru alternatif. Kemarin *kan* kita masih beda soal mazhab yang berkaitan dengan persetujuan dengan Dewan Perwakilan Daerah atau Dewan Utusan Daerah. Dari beberapa alternatif yang sudah dibuat itu, kami hanya mengusulkan tetap dalam satu bagian kalimat yang tidak terpisahkan. Bunyinya, tolong tulis ya, bunyinya "Anggaran Pendapatan dan Belanja...bukan, kan saya kemarin tidak memisahkan antara pertimbangan Dewan Utusan Daerah dengan persetujuan DPR. Dua-dua kami anggap mempunyai kekuatan yang sama. *Kan* kemarin kita begitu?.
>
> Makanya...Ayat (2). Jadi tolong ya...coba ya "Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang". Langsung setelah itu, "Apabila Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah tidak menyetujui anggaran yang diusulkan Pemerintah, maka Pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu".
>
> Kami tetap mengusulkan namanya adalah Pemerintah bukan Presiden, karena ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang pertanggungjawaban keuangan termasuk dalam standar audit yang digunakan pada saat ini adalah tidak semuanya penyimpangan-penyimpangan yang terjadi di pemerintah itu adalah tanggung jawab Presiden tetapi merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah itu. Jadi makanya kami tetap menggunakan nama Pemerintah.[113]

Taufiequrochman Ruki dari F-TNI/Polri memberikan tanggapan sebagai berikut.

---

[112] *Ibid.*, hlm. 162.

[113] *Ibid.*

> Begini, kemarin pada waktu lobi dan ini tertuang di sini, kita menyepakati bahwa apa yang disampaikan oleh tadi.. itu menjadi dua substansi.
>
> Substansi pertama: Anggaran Pendapatan Belanja Negara ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang. itu masuk menjadi Ayat (1).
>
> *Nah,* Substansi yang kedua: Apabila terjadi penolakan bagaimana? Masuk di Ayat (2). Saya kira disini substansi yang pertama sudah sama ini, Anggaran Pendapatan Belanja Negara ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang. Itu sama dengan Ayat (1) tadi. Coba lihat Ayat (1).[114]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP menyatakan APBN harus diundang-undangkan.

> Benar, dan saya ingin menjelaskan dulu. Hanya saja kemarin ada tawaran, apakah kita mau pisahkan antara disetujui dengan undang-undang. Kemudian apabila ada penolakan kita buat jadi ayat tersendiri. *Nah* menurut hemat kami, kemarin *kan* saya sampaikan karena ini satu kesatuan kalimat yang utuh terhadap APBN yang diajukan oleh pemerintah rancangannya. Jadi, menurut hemat kami dari kemarin kan saya sampaikan sebaiknya menurut hemat kami jangan dipisah tetap dalam satu kalimat. Bahwa ini sekarang kita mau, apa namanya ada keinginan untuk memisahkan itu saya pikir boleh-boleh saja, kita coba bicarakan itu.[115]

Ali Masykur Musa selaku Ketua Rapat menawarkan apakah tiap tahun memakai undang-undang, terpisah ataupun *include*. I Dewa Gede Palguna setuju tak terpisah. Sedangkan Ruki memiliki pendapat seperti ini.

> Begini, persolannya kemarin pada waktu lobi dan sudah dihasilkan ini, sudah disepakati bahwa dua substansi itu akan menjadi dua ayat, begitu *lho*. Karena apa yang disampaikan oleh Anda tadi, itu *kan* ada dua substansi. Yang pertama ditetapkan dengan undang-undang, yang kedua apabila ditolak, *nah* itu menjadi dua ayat.[116]

---

[114] *Ibid*., hlm. 162.

[115] *Ibid*., hlm. 163.

[116] *Ibid*.

Soedijarto dari F-UG memiliki pendapat sebagai berikut.

> Jadi begini pak, ini kan kalimat yang lama itu tidak menunjukkan prosesnya anggaran diajukan. Sedangkan kali ini langsung sedang kemudian ada proses, itu seolah membalik, jadi logiknya itu kan ini....prosesnya bagaimana, kalau ditolak. Jadi sebenarnya yang kita rumuskan itu *logic step wise*. Kan *statement* pertama setiap tahun diadakan dengan undang-undang. Tapi bagaimana prosesnya? Yaitu rancangan diajukan, untuk disetujui jadi undang-undang. *Nah* baru kemudian, kalau tidak ..itu Pak yang dalam aslinya tidak ada proses.[117]

Ali Masykur Musa kemudian memberikan tawaran lagi apabila Ayat (3) menjadi tiga alternatif. Namun Lukman Hakim Saifuddin menyatakan tidak harus tiga karena alternatif pertama substansinya sama seperti yang sedang disampaikan.[118] Gregorius Seto menambahkan bahwa antara DPR dan DPD itu sama. I Dewa Gede Palguna mengulangi membacakan rumusan pasalnya, "Apabila Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah tidak menyetujui anggaran yang diusulkan oleh Pemerintah", maka Pemerintah menjalankan aggaran tahun yang lalu. Taufiequrochman Ruki memberikan pendapatnya agar tidak terbatas APBN namun RAPBN dalam rumusan tersebut. Soedijarto dari F-UG menanyakan apakan yang disetujui itu *spending* atau *income*. Dijawab oleh Lukman Hakim Saifuddin dua-duanya. Kemudian Ali Masykur Musa melanjutkan kesepakatan dalam forum tentang alternatif satu.

> *Ok* kita coba naikkan Pak. Yang di *copy* tadi hilangkan saja, atas-atas coba, cek tampilan layar ini kesepakatan kemaren Presiden ya, bukan Pemerintah ya? Benar ya, hasil lobi.
>
> Alternatif satu: "Rancangan anggaran APBN diajukan oleh Presiden", benar ya bukan Pemerintah hasil lobi?[119]

Perdebatan kemudian beralih kepada frasa dan istilah Presiden dan Pemerintah. Ruki meminta Presiden kemudian

[117] *Ibid.*

[118] *Ibid.*

[119] *Ibid.*, hlm. 164.

garis miring Pemerintah dan semua setuju. Selanjutnya bagaimana jika Presiden tidak hadir nanti akan merendahkan DPR menurut Andi Mattalatta dari F-PG. Ali Masykur Musa memberikan jawaban bahwa dalam prakteknya apabila tidak hadir maka Menteri yang ditunjuk tapi yang tanda tangan tetap Presiden dan yang mengundangkannya juga Presiden.[120]

Setelah APBN perdebatan dilanjutkan pada pembahasan mata uang. Ali Masykur Musa mengutarakan alternatifnya demikian.

> "Mata uang Negara Republik Indonesia yang digunakan sebagai alat pembayaran yang sah adalah rupiah", gini? Betul ini, mata uang Negara Republik Indonesia ialah rupiah dan digunakan sebagai alat pembayaran yang sah. Sudah ya? *Ok* alternatif satu itu, sekarang pasal berikutnya tentang pajak. Sekarang, pajak kemarin sudah rumusan?"[121]

Asnawi Latief melanjutkannya dengan membahas masalah pajak dan pungutan. Ia mengatakan, "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang." [122]

T.M. Nurlif dari F-PG memberikan pertanyaan kepada semua anggota rapat tentang notulensi.

> Hal Keuangan sudah selesai ini. Sebelumnya saya mau tanya dulu Pak. Mungkin notulen atau sekretariat lupa mencatat kemarin. Saya *nggak* tahu persis karena kita *kan* baru baca ini sekarang. Kesepakatan-kesepakatan ini kan baru kita terima sekarang ini, bukan kemarin kita terima Pak. Kalau dalam naskah yang lama, itu di Ayat (4) Hal Keuangan, disebutkan Hal Keuangan Negara selanjutnya diatur dengan undang-undang. Kalau kita baca dalam penjelasan kenapa ada kalimat ini. Kenapa ada, kalau ada hal-hal yang belum diatur secara memadai dalam Undang-Undang Dasar tetapi itu sangat berkaitan dengan hal keuangan negara. Makanya dibuat satu ayat di sini "hal keuangan selanjutnya diatur undang-undang". Jadi itu untuk menampung semua

[120] *Ibid.*, hlm. 165.

[121] *Ibid.*, hlm. 166.

[122] *Ibid.*

kepentingan–kepentingan negara yang berkaitan dengan keuangan untuk di.... *Nah* mungkin ini.

Saya tidak berpedoman hanya kepada apa yang ditulis oleh sekretariat, bisa saja barangkali, ini belum termasuk di sini. Sedangkan kita kemarin mengusulkan untuk Ayat (4), "Hal Keuangan Negara termasuk perimbangan keuangan pusat dan Daerah selanjutnya diatur dengan undang-undang". Itu usulan kita kemarin. *Nah,* saya pikir ini kan kita baru terima pagi ini. Bukan soal kita tidak sepakat dengan apa yang dibagikan ini. Itu hanya pertimbangan barang kali yang perlu kita pikirkan untuk melengkapi itu. [123]

Nurlif melanjutkan pendapatnya demikian.

Barang kali begini pak, saya tidak ingin mengubah seluruh apa yang sudah kita sepakati. Kalau tidak salah kemarin begini, kita bicarakan Hal Keuangan. Ada yang mengusulkan bab-nya ditambah oleh karena ada yang menginginkan BPK itu keluar dari... Supaya kan kita tahu persis apa yang kita bicarakan dari awal kemarin. Yang kita mau rubah, ada yang mengusulkan bab-nya tetap yang berubah hanya pasal-pasal. Ada yang mengusulkan pasal yang pertama itu berkaitan dengan hal instrumen keuangan, bukan institusi keuangan.

Bicara instrumen keuangan mulai dari Ayat (1) Pasal 23 sampai dengan Ayat (4). Sedangkan institusi keuangan kita bicara BPK dan Bank Sentral yang itu akan dibuat menjadi pasal tersendiri ada yang mengusulkan begitu. Bahkan ada yang mengusulkan BPK menjadi bab tersendiri. *Nah,* itu supaya struktur yang kita sepakati kemarin begitu. Kemudian saya ingatkan kembali, ada usulan yang mungkin kemarin belum sempat kita bahas, tapi menurut saya meskipun ini sudah ada catatan-catatan yang dibuat oleh sekretariat, Hal Keuangan tadi menurut hemat saya perlu kita masukkan dan itu bukan di bank sentral dan bukan di Badan Pemeriksa Keuangan. Karena dia merupakan satu kesatuan yang utuh antara APBN, pajak, jenis mata uang dan hal keuangan sendiri. Ayat sendiri di Hal Keuangan, arusnya menurut saya kemarin yang namanya Pajak, Mata Uang , APBN dan (tidak jelas) itu bukan pasal. Itu usul kita kemarin. Itu merupakan

[123] *Ibid.*, hlm. 166.

> Pasal 23 Ayat (1), (2), (3) dan (4). Kemudian Bank Indonesia pasal sendiri, BPK pasal sendiri.[124]

Ali Masykur Musa memberikan usulan seperti ini.

> Kalau saya usulkan gini pak ya, kaitannya setelah mata uang kita rupiah dan dijalankan sebagai alat pembayaran yang sah itu ya, itukan pasal sendiri. Itu menjadi Ayat (1). Ayat ke-(2) nya hal-hal yang menyangkut keuangan itu diatur oleh undang-undang. Pajak karena pasal tersendiri.[125]

Taufiequrrochman Ruki dari F-TNI/Polri berpendapat pajak itu sebaiknya di atas, di atas mata uang. Jadi bicara pajak dulu baru bicara mata uang. Sebab setelah kita bicara mata uang, kita juga bicara tentang Bank Indonesia yang erat kaitannya dengan mata uang.[126]

Asnawi Latief dari F-PDU menanyakan bagaimana untuk menetapkan usulan-usulan yang babnya berubah judul bagaimana untuk menutupinya dan hal itu jangan sampai hilang.[127]

Ali Masykur Musa selanjutnya menerangkan bahwa nanti semuanya akan disebutkan satu bab dengan pasal pasal tersendiri dengan rumusannya dan kemudian mata uang menjadi pasal tersendiri.

T.M. Nurlif dalam hal ini menyatakan usulnya yang diutarakan akan menjadi ayat tersendiri. Kemudian ia juga mengajukan pendapat seperti ini.

> Usulan kami kemarin justru Hal Keuangan Negara termasuk perimbangan keuangan pusat dan daerah diatur dengan undang-undang, kita usulkan kemarin. Karena, apalagi sekarang *kan* sudah ada undang-undang Nomor 25 tahun 1999, dan sekarang saatnya menurut saya kita memberikan payung yang kuat terhadap undang-undang itu. Mas, mas itu yang pertama ya.

---

[124] *Ibid.*, hlm. 167.

[125] *Ibid.*

[126] *Ibid.*

[127] *Ibid.*, hlm. 168.

> Yang kedua, hal keuangan negara termasuk perimbangan keuangan pusat dan daerah selanjutnya diatur dengan undang-undang. Undang-undangnya sekarang sudah ada, Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999. Termasuk perimbangan keuangan pusat dan daerah. Saya pikir justru kalau ada di Undang-Undang Dasar kita membuat undang-undang sekarang. Undang-undangnya sudah ada sekarang, kita buat payung di Undang-Undang Dasar. Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tadi itu.[128]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengemukakan pendapat seperti ini.

> Bab Keuangan ini sebenarnya ada satu substansi yang oleh fraksi kami diusulkan, itu berkaitan dengan pinjaman. Pinjaman uang yang dilakukan atas tanggungan dan beban negara harus mendapat persetujuan dari DPR. Jadi ini sebenarnya substansinya kita ingin angkat berdasarkan pengalaman kita selama ini yang banyak kemudian terjadi penyimpangan-penyimpangan. Substansinya adalah bahwa pinjaman yang menjadi tanggungan dan beban negara itu harus atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, substansinya itu.[129]

Soedijarto dari F-UG menambahkan argumentasinya sebagai berikut.

> Kami kemarin ingin, karena ini masalah Undang-Undang Dasar yang berlaku lama kalau bisa jangan disebut pinjaman. Hubungan keuangan dengan luar negeri yang menjadi tanggungan negara disetujui DPR. Jadi mungkin kita nanti bukan hanya peminjam, tetapi pemberi pinjaman suatu ketika (kreditor). Jadi jangan pinjaman, pinjaman kan sekarang, nanti kalau kita kaya kan mungkin minjamin *gitu*. Dua-duanya dalam hubungan keuangan dengan negara lain itu harus disetujui oleh DPR.[130]

I Dewa Gede Palguna mengutarakan pendapatnya seperti ini.

---

[128] *Ibid.*, hlm. 169.

[129] *Ibid.*

[130] *Ibid.*

> Kedua substansi itu saya setuju, cuma mungkin itu dikaitkan dengan..itukan selalu melalui perjanjian kan? Kenapa *nggak* dikaitkan dengan perjanjian internasional. Jadi perjanjian internasional yang ...*kan* ada beberapa pembatasan. Satu yang mengakibatkan perubahan batas wilayah, dua yang mengakibatkan peraturan perundang-undangan misalnya tentang hubungan antar lembaga negara. Yang ketiga yang mengakibatkan beban keuangan atau yang mengakibatkan beban keuangan langsung ataupun tidak kepada negara *gitu. Nah,* meminjamkan kan juga mengakibatkan beban keuangan Pak? Karena berkurang keadaannya kita, itu diatur dengan persetujuan DPR *gitu lho*.[131]

Lukman Hakim Saifuddin menambahkan pendapatnya seperti ini.

> Jadi memang ini persoalan substansi yang tadi yang disampaikan oleh Pak Soedijarto itu betul. Tidak hanya berkaitan dengan pinjaman karena suatu saat mungkin nanti meskipun itu, entah kapan itu ya. Tapi intinya memang di sini tidak hanya Presiden dalam hal ini Pemerintah. Tapi swasta juga yang itu kemudian menjadi beban dan tanggungan negara. Ini *kan* titik tekannya pada menjadi beban dan tanggungan negara ini. Yang juga bisa dilakukan oleh kalangan swasta itu. *Nah*, itu yang harus persetujuan DPR. Yang menjadi beban dan tanggungan negara.[132]

Hasil pembahasan dan perumusan yang dilakukan oleh PAH I selanjutnya dilaporkan kepada forum Rapat BP MPR ke-7, 2 Agustus 2000, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Dalam laporan yang disampaikan oleh Ketua PAH I, Jakob Tobing tersebut diungkapkan bahwa soal Bab Hal Keuangan disepakati judul bab tetap, semua materi disepakati secara bulat, kecuali materi berikut disepakati dengan alternatif:

a. Bank Sentral atau Bank Sentral dan Lembaga Keuangan Lainnya.
b. Pimpinan Bank Sentral atau Pimpinan Bank Sentral dan Lembaga Keuangan Lainnya.

[131] *Ibid.*

[132] *Ibid.*

Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil kerja PAH I tentang Hal Keuangan disahkan sebagai hasil kerja BP MPR pada Rapat BP MPR ke-7, 2 Agustus 2000, untuk selanjutnya akan dibahas dalam forum ST MPR 2000.

Selanjutnya, pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-5, 10 Agustus 2000, dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, digelar Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR terhadap Hasil BP MPR. Dalam pemandangan umum, tercatat ada fraksi MPR yang memberikan tanggapan secara khusus mengenai hal keuangan. F-PG melalui juru bicaranya Hajriyanto Y. Thohari menyampaikan agar pembahasan RAPBN memperhatikan pertimbangan DPD.

> Fraksi Partai Golkar juga berpendapat bahwa dalam membahas RAPBN haruslah memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah untuk mendorong perimbangan keuangan antara pusat dan daerah sekaligus, mendorong pengalokasian sumber-sumber ekonomi lainnya secara berkeadilan.[133]

Fraksi-fraksi MPR merekomendasikan Komisi A untuk membahas rancangan perubahan UUD 1945 hasil BP MPR. Secara prinsip, seluruh fraksi MPR dapat menyetujui materi terkait keuangan negara. Terlebih Bab Hal Keuangan kecuali menyangkut Bank Sentral dan bab baru tentang BPK merupakan bab yang dapat disepakati secara penuh.

Pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-6, 11 Agustus 2000, Majelis membentuk dan memerintahkan Komisi A untuk melakukan pembahasan lebih lanjut terhadap materi perubahan hasil kerja BP MPR. Bab Hal Keuangan dibahas pada kesempatan terakhir (pleno terakhir) di Komisi A, yaitu Rapat Pleno Komisi A ke-6, 14 Agustus 2000, yang dipimpin oleh Hamdan Zoelva sebelum hasil Komisi A dilaporkan ke sidang paripurna MPR keesokan harinya, 15 Agustus 2000.

Penyampaian pendapat fraksi-fraksi MPR dalam forum Rapat Pleno Komisi A Majelis diawali oleh Marzuki Usman

[133] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 20.

dari F-UG. Marzuki mengritisi sejumlah kata yang mungkin akan diinterpretasi dan menimbulkan implikasi dalam pelaksanaannya nanti. Misalnya, "memperhatikan pertimbangan DPD" atau istilah "pungutan lain" pada Pasal 23A. Selengkapnya pendapat F-UG adalah sebagai berikut.

> Pada Bab VIII Hal Keuangan Pasal 23 saya ingin pada Pasal 23 Ayat (2) itu di kalimat terakhir berbunyi dalam proses pembahasan itu Dewan Perwakilan Rakyat memperhatikan Pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
>
> Ini nanti di dalam prakteknya bisa di-*dis and boring* berpanjang-panjang. Jadi kata-kata memperhatikan pertimbangan dan bisa berlama-lama dan dari sudut birokasi pengalaman selama ini itu akan jadi lama sekali. Oleh karena itu, demi efesiensi dan efektifitas saya mengusulkan bahwa kalimat ini berubah menjadi " dalam proses pembahasan itu Dewan Perwakilan Rakyat mengikutsertakan Dewan Perwakilan Daerah". Jadi sekaligus sebab nanti panjang sekali dan itu akan memerlukan waktu yang lama.
>
> Yang kedua adalah Pasal 23A berbunyi:
>
> "pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang".
>
> Ini kata-kata pungutan yang bersifat memaksa itu bisa menjadi ditafsirkan bermacam-macam. Memang dalam sejarah, pungutan kita itu satu saat pungutan negara bukan pajak diundangkan sebagai salah satu hal yang luar biasa keuangan suatu negara. Karena itu sebenarnya adalah kegagalan pada eksekutif untuk mengatur para birokrat maka menggunakan tangan undang-undang.
>
> Oleh karena itu sesuai dengan definisi pajak, pajak itu adalah pungutan yang bersifat bukan denda dan dipaksakan berdasarkan undang-undang definisi umum pajak. Pajak adalah pungutan yang bersifat bukan denda dan dipaksakan berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu saya lebih cenderung Pasal 23A kembali kepada konsep semula daripada Pasal 23 Ayat (2) UUD 1945 segala pajak untuk negara berdasarkan undang-undang. Nanti kalau di daerah berdasarkan Perda.[134]

[134] *Ibid.*, hlm. 491.

Suyitno Adi dari F-TNI/Polri mengemukakan pendapat seperti ini.

> Jadi kalau kita melihat bab tentang hal keuangan dari rumusan rancangan perubahan kedua mulai dari Pasal 23 a,b,c ini kelihatannya menyempurnakan dari Pasal 23 yang asli Ayat (1), (2), (3) dan (4).
>
> Yang saya akan permasalahkan adalah dari pembicara sebelumnya juga mempermasalahkan masalah Dewan Perwakilan Daerah. Jadi saya ingin menegaskan kembali di sini bahwa benar adanya bahwa pembahasan materi perubahan undang-undang dasar ini perlu melihat keterkaitan dengan pasal-pasal yang berkaitan itu, Pasal 23 dan Ayat (2) maksud saya.
>
> Dan untuk Pasal 23 Ayat (3) saya akan memberikan catatan, sekali lagi catatan bahwa untuk Anggaran tahun Anggaran 2000 ini berlaku adalah 9 bulan. Jadi untuk tahun 2001 tentunya ada eksepsi apabila Pasal 23 Ayat (3) ini terjadi. Jadi sekali lagi saya hanya memberikan catatan.
>
> Berikutnya adalah yang merupakan pasal baru, Pasal 23D. Saya menyetujui alternatif 1, dengan catatan tadi dari pembicara nomor dua memberikan tambahan tentang pengawasan dan melaksanakan stabilitas mata uang.[135]

Masih dalam rangkaian pendapat mengenai peran DPD dalam pembahasan APBN, T.M. Nurlif dari F-PG menegaskan persetujuannya terhadap adanya pertimbangan dari DPD. Menurutnya tidak ada perubahan yang prinsip dari Hal Keuangan kecuali menyangkut peran DPD.

> Berkaitan dengan usulan perubahan mengenai Hal Keuangan yang tadinya dalam Undang-undang Dasar 1945 diatur di Bab VIII Pasal 23 dengan 5 ayat. Kemudian dalam usulan perubahan sebagaimana yang kita terima, hal keuangan menjadi 2 bab. Satu yang mengatur dengan Hal Keuangan, satu lagi yang mengatur tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang tadinya diatur dalam Ayat (5) Pasal 23.
>
> Sehingga di Hal Keuangan ini terdapat tiga pasal, empat pasal yang baru. Sebenarnya substansinya sama kecuali pada

[135] *Ibid.*, hlm. 494.

> APBN. Kami tetap beranggapan bahwa Dewan Perwakilan Daerah ikut memberikan pertimbangan dalam rangka pembahasan APBN. Tetapi tidak punya otoritas untuk menyetujui atau tidaknya terhadap Rancangan Undang-Undang APBN yang kita bicarakan, yang dibahas.
>
> Jadi, kami pikir yang menyangkut dengan hal keuangan pada Pasal 23 tidak ada soal yang sangat-sangat prinsip yang berubah kecuali yang berkaitan dengan keterlibatan DPD (Dewan Perwakilan Daerah), sebagaimana yang kita bicarakan dalam pembahasan materi ini di Badan Pekerja.[136]

Selanjutnya Poltak Sitorus dari F-PDIP menilai pasal-pasal yang diatur pada Ayat (1), (2), (3), dan (4) sampai ke (5) itu sudah cukup memberikan kelengkapan-kelengkapan pengaturan hal keuangan kecuali jika diadakan aturan khusus atau masuk dalam pasal terkait peran DPD yang memang belum ada.

> Oleh karena itu, di dalam hubungan ini kita melihat bahwa pasal-pasal yang diatur pada Ayat (1), (2), (3) dan (4) sampai ke (5) itu sudah cukup memberikan kelengkapan-kelengkapan pengaturan hal keuangan. Oleh karena itu memang barangkali apabila Badan Pekerja menyingkap penjelasan, penjelasan di dalam Undang-Undang Dasar 45 yang tidak ter-*cover* dalam Pasal 23 ini adalah yang mengatur kelembagaan yakni Kelembagaan Bank Indonesia yang diatur dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Oleh karena itu maka Pasal 23 Ayat (1) sebenarnya sudah sangat jelas berhubungan dengan demokrasi kita, hanya memang selama ini terjadi penyimpangan. Akan tetapi di dalam tahun Anggaran 2000 kita telah mengembalikan pemberlakuan Pasal 23 Ayat (1) ini sehingga tidak dikhawatirkan ada perbedaan, ada ketidaksesuaian pelaksanaannya.
>
> Oleh karena itu, tidak perlu diatur lain. Barangkali khusus di dalam bagaimana menyangkut masalah perwakilan Rakyat dari Utusan Daerah atau Perwakilan Daerah, saya masih belum masuk pada masalah ini karena memang

[136] *Ibid*., hlm. 494-495.

> kelembagaan ini masih belum, masih belum menjadi acuan. Tapi saya sepakat dengan apa yang dikemukan oleh Pak Marzuki kalau dia merupakan alat kelengkapan daripada DPR.[137]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menjelaskan keterkaitan peran DPD dengan bangunan politik yang ingin dibangun yang belum juga diputuskan. Hal itu untuk mengklarifikasi tuduhan menghambat perubahan pada pasal ini.

> Sedangkan berkaitan dengan Badan Pemeriksa Keuangan dan sebetulnya sekaligus dengan hal keuangan ini , agar tidak ada yang tertuduh atau dituduh ingin menghambat amendemen Undang-Undang Dasar 1945, sementara di dalam pasal-pasal kedua bab ini masih tercantum adanya persoalan Dewan Perwakilan Daerah. Kita masih belum sepakat tentang bangunan politik yang kita mau susun secara utuh. Karena itu saya ingin mengusulkan agar rumusan-rumusan yang mengangkat Lembaga Dewan Perwakilan Daerah ini kita rumuskan kembali. Misalnya saja pada Pasal 23 Ayat (2), kalimat terakhir dalam proses pembahasan itu Dewan Perwakilan Rakyat sebetulnya ini kan cukup bersifat teknis sehingga bisa ditampung di undang-undang sehingga bisa dihapuskan.[138]

Gregorius Seto Harianto lalu memberikan solusi jika pencantuman DPD dipandang bermasalah.

> Kemudian demikian pula pada bagian Bab VIII A tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Ada beberapa misalnya pada Pasal 23 Ayat (3) diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dan itu bisa saja diubah, diserahkan kepada badan-badan perwakilan rakyat.
>
> Kemudian Pasal 23F ini aturan yang saya kira sangat teknis. Bagaimana anggota dan seterusnya, saya kira itu bisa digabungkan dengan Pasal 23G artinya ketentuan lebih lanjut dapat diatur dengan undang-undang dan tidak perlu kita paksakan di sini. Dengan demikian setidaknya kita sebisa mungkin menyelesaikan Bab VIII dan VIIIA ini.[139]

---

[137] *Ibid.,* hlm. 496.

[138] *Ibid*., hlm 497.

[139] *Ibid*.

Zainal Arifin dari F-PDIP mendukung dan menambahkan penjelasan mengenai peran dan kedudukan DPD.

> Mengenai Pasal 23 saya kira di sana ada istilah Dewan Perwakilan Daerah. Sekiranya dia disetujui atau tidak disetujui, kami cenderung bahwa itu tidak dicantumkan di sini. Karena seperti dengan pembicara sebelumnya Saudara Seto yang terhormat, bahwa Dewan Perwakilan Rakyat sebenarnya ini adalah yang lebih penting di mana dikaitkan hubungannya dengan pemerintah.
>
> Kalau kita bisa menerima ini, maka kalau kita lihat Pasal 1, 2, 3 dari pasal yang baru ini, itu ternyata menurut kami sudah tercatat dalam Pasal 23 yang lama.Semuanya ada di sana, Pak. Bahwa Anggaran Pendapatan Belanja Negara ditentukan tiap tahun oleh undang-undang, kemudian bahwa diajukan oleh pemerintah perbedaannya antara Presiden dengan pemerintah. Tapi kelihatannya undang-undang yang lama ini lebih menekankan hubungan antara lembaga dengan lembaga. Jadi semuanya, Pasal 1, 2 dan 3 sebenarnya ada di dalam pasal yang lama, begitu. Bahkan dengan bahasa yang lebih padat kelihatannya.[140]

Julius Bobo dari F-PDIP mengusulkan perubahan rumusan pada Pasal 23 Ayat (3) terkait penggunaan atau pemberlakuan anggaran tahun lalu jika RAPBN Pemerintah tidak disetujui oleh DPR. Menurut Julius, rumusan ini sama sekali tidak mempertimbangkan kenaikan harga-harga kebutuhan dan biaya pemerintah.

> Saya ingin mengusulkan mengenai masalah Pasal 23 Ayat (3). Di sini disampaikan bahwa:
>
> "Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran pendapatan belanja negara tahun yang lalu".
>
> Di sini ingin saya menyampaikan bahwa kita harus mempertimbangkan bahwa setiap tahun itu adanya kenyataan di masyarakat bahwa telah terjadi eskalasi daripada harga barang dan jasa.
>
> Yang kedua juga adanya kenaikan biaya rutin itu dari gaji pegawai negeri sipil yang mengalami kenaikan secara

[140] *Ibid*., hlm. 498.

> berkala tiap tahun sehingga kalau kita melihat bahwa kita menggunakan anggaran tahun lalu, itu kita hanya mengacaukan jalannya pemerintahan. Saya kira tidak kita harapkan dengan pasal ini.
>
> Oleh sebab itu saya ingin mengusulkan, bahwa pemerintah menjalankan anggaran pendapatan dan belanja negara dengan menambah sekurang-kurangnya 10% dari anggaran belanja negara tahun lalu. Dengan adanya kenaikan ini kita bisa meng*cover* biaya-biaya yang sebetulnya tadi sudah terjadi dan menjadi beban Pemerintah.[141]

Terkait peran dan kedudukan DPD, Asnawi Latief dari F-PDU berpendapat agar hal itu dihentikan karena belum selesai pembahasan masalah DPD. Jadi, pembahasan APBN cukup dengan persetujuan DPR.

> Kembali kepada masalah DPD saya pikir karena masalah ini juga belum *clear* seperti rumusan Pasal 23 Ayat (2) ini, barangkali karena DPD itu hanya pertimbangan. Agar utuh, Bab III ini tidak lagi di-*pending.* Seyogianya sebelum masalah DPD itu belum *clear* karena terkait dengan bab-bab sebelumnya atau bab-bab lain, rumusan itu berhenti saja pada Dewan Perwakilan Rakyat.[142]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengeluarkan pendapat tentang pajak.

> Kemudian dari naskah yang telah ada, di samping masih ada keterkaitannya dengan hal lain yang belum selesai, yaitu Dewan Perwakilan Daerah. Tapi dalam Pasal 23A yang menyangkut pajak dan munculnya istilah pungutan lain, yang dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang ada tidak disebut. Ini berkembang daripada pemikiran adanya istilah lain seperti retribusi yang dalam teori bisa dikategorikan dalam pengertian pajak. Namun dalam praktek biasanya terjadi penafsiran yang berbeda sehingga adalah bijaksana kalau kita wadahi dalam Undang-Undang Dasar ini. Kemungkinan-kemungkinan adanya hal seperti itu sehingga pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk negara diatur dalam undang-undang, sudah cukup memadai.[143]

---

[141] *Ibid*., hlm. 500.

[142] *Ibid*.

[143] *Ibid*., hlm. 502.

Markus Mali dari F-KKI mengusulkan secara terperinci usulan dan sikap F-KKI terhadap pasal 23, 23A, 23B, dan23 C.

> Pasal 23 kami minta ditambah lagi satu ayat menjadi ayat yang keempat. Semua penerimaan dan pengeluaran negara dimasukkan dalam anggaran pembelanjaan negara, dengan alasan supaya kita menghindari *non budgeter* yang kita ributkan selama ini. Kami minta ini dicatat baik-baik, supaya nanti jangan sampai ....
>
> Yang kedua Pasal 23A, B, C, kami setuju-setuju saja. Oleh PAH dimintakan kami pilih alternatif dan saya tidak akan memberikan argumentasi kami pakai pilih alternatif satu karena yang lain-lain sudah komentarkan tadi.[144]

Selanjutnya, Taufiequrochman Ruki menyampaikan pendapat Fraksi TNI/Polri terkait rumusan Bab VIII tentang keuangan. Menurut Ruki, Pasal 23, 23A, 23B, 23C pada prinsipnya dapat langsung disetujui, tetapi ada sebagian dengan koreksi.

> Yang pertama Pasal 23 Ayat (1), di mana dikatakan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. Rumusan ini merupakan pecahan dari Pasal 23 Ayat (1) lama, oleh karena itu Fraksi TNI/Polri menyatakan setuju.
>
> Yang kedua, Pasal 23 Ayat (2), merujuk ke Pasal 20 Undang-Undang Dasar di mana undang-undang itu digagas oleh DPR dan dibahas oleh DPR bersama Presiden, maka dalam ayat ini diamanatkan bahwa Undang-Undang APBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR. Di sini pertimbangannya teknis, bahwa soal data keuangan, sumber keuangan dan rencana pengeluaran, Presiden lebih tahu.
>
> ...
>
> Berikutnya terhadap Pasal 23 Ayat (3) itu merupakan penyempurnaan anak kalimat daripada Pasal 23 Ayat (1) lama, itu dipotong menjadi dua ayat, saya kira Fraksi TNI/Polri setuju.
>
> Kemudian Pasal 23A, kami tetap sepakat bahwa pungutan-pungutan lain yang bersifat memaksa dilakukan dengan

[144] *Ibid*., hlm. 504.

undang-undang. Dengan demikian setiap pemasukan negara dapat dikontrol oleh DPR, semuanya akan masuk ke kas negara dan karenanya dapat dikontrol. Tidak ada lagi nanti yang masuk ke rekening menteri atau segala macam, apalagi rekening yayasan. Di sinilah sebetulnya ada jalan untuk mengontrol, DPR untuk mengontrol anggaran-anggaran *non budget*. Terbanyak pungutan-pungutan yang bersifat memaksa yang tidak didukung dengan undang-undang, nanti kalau disebutkan satu-persatu ada orang yang tidak enak jadinya.

Pasal 23B, kami setuju, mata uang Republik Indonesia adalah rupiah. Walaupun kenyataannya rupiah sekarang sedang terpuruk tapi tetaplah kita pertahankan rupiah sebagai mata uang republik Indonesia. Pasal 23C, kami juga setuju karena memang ini berasal dari Pasal 23 Ayat (4) sedangkan mengenai Pasal 23D, tentang kami memilih alternatif 1 dengan rumusan yang utuh apa adanya. Ayat (1) negara Republik Indonesia memiliki bank sentral yang independen, yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.[145]

Selanjutnya, Ramson Siagian dari F-PDIP menilai bahwa secara prinsip Pasal 23 Ayat (1) hingga Ayat (4) sudah sangat lengkap sehingga tidak perlu ada perubahan. Adapun perubahan terkait substansi DPD belum jelas (karena belum dibahas).

Dengan menghargai apa yang telah diupayakan PAH I, bahwa kita di dalam membahas perubahan Pasal 23 ini kita perlu juga mengingat bahwa pasal-pasal yang ada ini adalah sub sistem dari sistim konstitusi yang ada dalam batang tubuh di Undang-Undang Dasar 1945 dan Pembukaan sebagai basic filosofinya. Sesudah kita melihat di Pasal 23, rancangan perubahan ini, sebenarnya untuk Pasal 23 itu Ayat (1), (2), (3), 23A, 23B, 23C itu tidak perlu lagi. Karena itu sudah lengkap di Bab VIII Pasal 23 mengenai Hal Keuangan Ayat (1) itu cukup jelas, Ayat (2) cukup jelas, artinya segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang. Keperluan negara itu bisa memaksa, bisa tidak memaksa. Jadi tidak perlu harus diuraikan lagi di Pasal 23A.

Terus mengenai Pasal 23B, macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang, itu sudah cukup jelas.

[145] *Ibid*., hlm. 505-506.

> Sudah cukup arif itu Bapak pendiri bangsa ini. Bisa aja suatu saat itu, bahwa seperti Pasal 23B yang di rancangan itu perubahan itu mata uang Negara Republik Indonesia ialah rupiah, bisa saja suatu saat ada suatu kebijakan yang berubah mengenai mata uang negara ini. Bisa aja ada sen, misalnya.
>
> Jadi hal seperti itu tidak perlu diubah. Jadi kita jangan latah hanya ingin mengubah-ubah saja. Jadi saya melihat bahwa Pasal 23 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) itu sudah sangat mantap. Karena kalau dilihat lagi di dalam rancangan perubahan di Ayat (2), di situ ada Dewan Perwakilan Daerah sedangkan mengenai Dewan Perwakilan Daerah pun ini belum jelas.[146]
>
> Setelah semua fraksi menyampaikan sikap dan pendapatnya terhadap Hal Keuangan, Hamdan Zoelva selaku pimpinan rapat menyampaikan bahwa hasil pembahasan tersebut diteruskan kepada forum atau rapat lobi.[147]

Setelah melakukan pembahasan terhadap Materi Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 yang telah dipersiapkan oleh BP MPR sesuai dengan penugasan yang dituangkan dalam Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/1999, Komisi A telah mengambil keputusan menyetujui Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 yang telah dirumuskan guna diteruskan ke Sidang Majelis untuk memperoleh pengesahan sebagai Perubahan Kedua UUD 1945 terhadap sejumlah bab. Namun materi Hal Keuangan belum dapat diputuskan pada saat itu karena masih terdapat sejumlah perbedaan, antara lain mengenai peran dan kedudukan DPD dan mengenai mata uang.

Komisi A menyampaikan laporan akhir rumusan Perubahan Kedua tersebut kepada forum Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-7, 15 Agustus 2000. Adapun terhadap bab-bab yang belum selesai dibahas diserahkan kepada BP MPR pada sidang Majelis selanjutnya untuk dibahas kembali, termasuk materi Hal Keuangan. Namun, Komisi A telah melakukan pembahasan hingga pada rumusan perubahan bab,

[146] *Ibid*., hlm. 509-510.

[147] *Ibid*., hlm. 512.

pasal, dan ayat tentang Hal Keuangan sehingga diharapkan akan memudahkan pembahasan pada rapat-rapat BP MPR/ PAH I masa berikutnya.

Adapun materi rancangan Perubahan UUD 1945 hasil BP MPR 1999—2000 terkait hal keuangan negara, yang dilampirkan dalam Tap MPR RI Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sebagai berikut.

Bab VIII

Hal Keuangan

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang.

(2) Rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat guna mendapatkan persetujuan bersama menjadi undang-undang. Dalam proses pembahasan itu Dewan Perwakilan Rakyat memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.

(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, maka Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23B

Mata uang Negara Republik Indonesia ialah rupiah.

Pasal 23C

Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang. [Berasal dari Pasal 23 Ayat (4)]

2. Pembahasan pada Perubahan Ketiga

Masa sidang Perubahan Ketiga dimulai bulan September 2000 hingga 2001. BP MPR bekerja berdasarkan Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR untuk melanjutkan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada Rapat BP MPR ke-1, 5 September 2000, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, salah satu agendanya adalah penyampaian Pengantar Musyawarah Fraksi-fraksi MPR tentang Tugas BP MPR Masa Sidang 2000-2001. Dalam penyampaian pengantar musyawarah tersebut, tidak ada fraksi MPR yang secara khusus menyinggung perihal perubahan terhadap hal keuangan. Setelah itu, BP MPR membentuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR untuk merumuskan rancangan Perubahan Ketiga.

PAH I yang diberikan tugas merumuskan materi rancangan perubahan konstitusi, menempuh mekanisme berupa penyerapan aspirasi, rapat pembahasan, dan rapat perumusan. Hal penting lain, BP MPR pada Perubahan Ketiga membentuk Tim Ahli dalam bidang hukum tata negara, politik, sosial budaya, agama, dan ekonomi. Tim Ahli bertugas membantu PAH I dalam melakukan lanjutan perubahan UUD 1945 sesuai dengan keahlian di bidangnya.

Pembentukan Tim Ahli disepakati pada Rapat PAH I ke-5, 7 Desember 2000 PAH I. Menurut PAH I, Tim Ahli ialah kumpulan beberapa orang yang merupakan tim dan masing-masingnya mempunyai keahlian tersendiri di bidangnya masing-masing. Tim Ahli PAH I ialah suatu tim yang anggota-anggotanya mempunyai keahlian tertentu di bidang masing-masing dengan persyaratan tertentu, yang bertugas membantu PAH I dalam melakukan perubahan lanjutan UUD 1945 sesuai keahlian di bidangnya.

Tim Ahli PAH I terdiri atas pakar di berbagai bidang, yaitu: pakar hukum, pakar politik, pakar ekonomi, pakar sosial budaya dan pendidikan, serta pakar agama. Adapun yang

terpilih menjadi Ketua Tim Ahli adalah Prof. Dr. Ismail Sunny, S.H., MCL dengan Sekretaris Dr. Nasaruddin Umar. Sementara itu, Tim Ahli Ekonomi terdiri atas Prof. Dr. Mubyarto, Dr. Sri Mulyani, Dr. Syahrir, Prof. Dr. Bambang Sudibyo, Dr. Didik J. Rachbini, Prof. Drs. Dawam Raharjo, dan Dr. Sri Adiningsih.

Selanjutnya, Tim Ahli diberikan mandat untuk membahas dan menyampaikan usulan rumusan terhadap materi keuangan negara. Pada Rapat PAH I BP MPR ke-18, 23 Mei 2001, Tim Ahli Ekonomi mengajukan rumusan perubahan UUD dalam hal keuangan negara, yang disampaikan oleh Sri Adiningsih. Adapun rumusan yang diusulkan oleh Tim Ahli setelah melakukan pembahasan dan kajian adalah sebagai berikut.

> Pasal 23 yaitu mengenai keuangan negara. Kita mengajukan beberapa perubahan:
>
> Ayat (1), "Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".
>
> Jadi di sini kita juga memasukkan aspek keterbukaan dan bertanggung jawab di dalam pengelolaan keuangan negara. Meskipun demikian nanti kita juga akan melihat perlunya fungsi pengawasan BPK yang masuk di dalamnya.
>
> Ayat (2), "Rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat". *)
>
> Tanda bintang di sini karena kita menunggu dari tim sosial dan politik. Bila sistem politik menggunakan bikameral, sesuai dengan rekomendasi dari bidang politik dan hukum ataupun dalam Tap No. IX/MPR/2000, maka persetujuan DPR harus dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. Itu guna mendapatkan persetujuan bersama untuk menjadi undang-undang.
>
> Ayat (3), "Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan Presiden, maka pelaksanaan APBN dilakukan untuk bagian yang telah disetujui dengan perincian yang harus diatur dengan undang-undang".

> Jadi maksud kita begini. Kalau pada ayat yang lama mengatakan kalau tidak disetujui kemudian menggunakan APBN tahun yang lalu. Kita melihat bahwa dengan perkembangan ekonomi yang sedemikian pesatnya, dari tahun ke tahun komponen APBN itu bisa mengalami perubahan yang sangat signifikan. Dan kita menyadari bahwa pada masa yang akan datang perubahan-perubahan itu juga sangat besar sekali, sehingga kita tidak ingin membuat pemerintah itu sendiri terjebak dalam suatu permasalahan yang berat hanya karena APBN yang belum disetujui mengharuskan dia harus menggunakan APBN tahun yang lalu.[148]

Menurut Tim Ahli, mereka mengusulkan rumusan itu dengan memberikan fleksibilitas supaya yang sudah disetujui bisa dilaksanakan oleh pemerintah, meskipun pengaturan pelaksanaannya nanti, ruang pelaksanaan program proyeknya itu seberapa jauh masih bisa diatur menggunakan undang-undang. Pembahasan untuk bagian APBN yang belum disetujui dapat dilakukan lebih lanjut. Jadi yang sudah disetujui bisa dijalankan, pengaturannya di dalam undang-undang, tapi yang belum disetujui tetap masih bisa dilanjutkan di dalam pembahasan dengan DPR.

Selanjutnya terkait aturan mengenai pajak dan pengutan lain, Tim Ahli mengajukan rumusan sebagai berikut.

> Kemudian, Ayat (4): "Segala pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang".[149]

Atas pendapat Tim Ahli PAH I BP MPR tersebut, fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapatnya. Pendapat fraksi atas rumusan Tim Ahli dan PAH I itu diagendakan pada Rapat PAH I BP MPR ke-20, 5 Juli 2001 yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I sebagai Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf.

Asnawi Latief sebagai juru bicara F-PDU berpendapat sebagai berikut.

---

[148] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 641-642.

[149] *Ibid*., hlm. 642.

> Bab VII tentang Keuangan. Pasal 23, Pasal 23A, baik rancangan perubahan hasil BP Majelis maupun usulan perubahan Tim, perlu didiskusikan ulang dengan menggabungkan dua rumusan tersebut.[150]

Selanjutnya Soedijarto dari F-UG menyatakan pendapatnya sebagai berikut.

> Mengenai hal keuangan sebagian besar F-UG sependapat dengan Tim Ahli, karena ingin menempatkan DPR lebih kuat kedudukannya dalam pemerintahan sebagai manifestasi dalam menyusun RAPBN dan setiap tindakan Pemerintah yang dapat menimbulkan beban bagi rakyat banyak seperti pajak dan pemungutan yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-undang. Jadi, tidak dengan Perda-perda. Artinya dengan persetujuan DPR sebagai pihak yang mewakili kepentingan rakyat, dan itu terjadi di Amerika Serikat. Tidak ada Perda, semua itu diatur oleh DPR.
>
> Mengenai macam-macam mata uang dan harga mata uang, sama saya kira mengenai Bank Sentral juga lembaga yang mandiri. Karena itu, F-UG menerima usulan Pasal 23 Ayat (1) Tim Ahli BP MPR, mempertahankan Pasal 23 Ayat (2) usulan BP MPR, menerima usulan Tim Ahli BP MPR Pasal 23 Ayat (3). Kemudian, menerima usulan BP MPR Pasal 23A, menerima usulan Tim Ahli untuk Pasal 23B, menerima usulan Tim Ahli untuk Pasal 23C, menerima usulan BP MPR untuk Pasal 23C Ayat (2).[151]

Pendapat lainnya disampaikan oleh Afandi dari F-TNI/Polri, khususnya terhadap rumusan Pasal 23 Ayat (2), Pasal 23 Ayat (3), dan Pasal 23B.

> Terhadap usulan Pasal 23 Ayat (3) berkenaan, dengan APBN khususnya bahwa pelaksanaan APBN dilakukan untuk bagian yang telah disetujui dengan perincian yang harus diatur dengan undang-undang. Kami berpendapat bahwa hal tersebut akan menimbulkan masalah secara manajerial dan kesinambungan. Pendapat tersebut didasarkan bahwa APBN adalah merupakan satu kesatuan yang saling tergantung antara bagian-bagiannya serta dalam perencanaan dan pelaksanaan sektor-sektor harus

[150] *Ibid*., hlm. 749.

[151] *Ibid*., hlm. 753-754.

> didasarkan pada alokasi pendanaan yang pasti, maka bila terpaksa ada perubahan alokasi pada sektor-sektor yang telah disetujui akan menimbulkan kesulitan.
>
> Terhadap usulan Pasal 23 Ayat (2) kami berpendapat bahwa yang ditetapkan dengan undang-undang yang seyogianya bukan hanya mata uang Republik Indonesia, tetapi diperluas menyangkup hal-hal berkenaan dengan keuangan negara.[152]

Sementara itu, fraksi-fraksi MPR lain tidak secara khusus memberikan pendapat mengenai Hal Keuangan.

Bab Hal Keuangan dibahas lebih lanjut secara khusus pada Rapat PAH I BP MPR ke-33 pada 20 September 2001 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf.

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP meminta anggota PAH I meninjau Pasal 23B tentang rupiah sebagai satu-satunya mata uang, apakah sudah dapat mengantisipasi perkembangan ke depan.

> ... soal utama Pasal 23B itu.
>
> Ini mungkin sebenarnya walaupun ini sudah pernah kita bicarakan dahulu tapi barangkali perlu juga ditegaskan lagi. Apakah dengan perumusan ini yang dimaksud adalah bahwa hanya Rupiah sebagai satu-satunya alat tukar? Jika itu soalnya, apakah juga perlu memikirkan ke depan, siapa tahu nanti Asean bisa jadi seperti *European Community*. Itu apa tidak kita berpikir soal itu, artinya kalau rumusan ini memang dianggap sudah menjangkau kepentingan itu tidak apa-apa, tetapi kalau tidak barangkali kita harus mencari rumusan yang lebih pas. Saya sendiri belum tahu rumusan yang bagaimana yang bisa dianggap pas.[153]

Selanjutnya, Fuad Bawazier (Fraksi Reformasi) menyoroti soal APBN dengan mempersandingkan hasil BP MPR dan usul rumusan Tim Ahli. Fuad Bawazier menilai tidak terlalu banyak perbedaan prinsip antara kedua usulan, sehingga ia mengusulkan agar PAH I bisa berpedoman pada hasil BP MPR.

---

[152] *Ibid*., hlm. 756-766.

[153] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 177.

> ... antara Pasal 23 Ayat (1) versi Badan Pekerja dengan Tim Ahli tidak banyak berbeda substansinya. Karena itu rasanya kita bisa tetap pada hasil Badan Pekerja di Ayat (1), sebab intinya di situ *kan* APBN tiap tahun dengan undang-undang. Di sinikan juga intinya tiap tahun dengan undang-undang hanya menurut saya kata-kata *redundant* yang bertanggung jawab dan kemakmuran rakyat dan sebagainya. Saya kira otomatislah itu sesuatu yang agak berlebih-lebihan juga.
>
> Ayat (2) nya juga kurang lebih substansinya sama, cuma kita lebih dalam karena kita sudah mempertimbangkan kaitannya dengan Dewan Perwakilan Daerah yaitu adanya pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah karena itu kita tetap bisa mengunakan hasil Badan Pekerja.
>
> Pada Ayat (3) juga dipersandingkan yang memang ini pilihan di mana kalau versi Badan Pekerja bagaimana kalau tidak ada kesepakatan antara pemerintah yang mengusulkan rancangan APBN dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Kita di Badan Pekerja mengikuti versi lama, versi asli UUD yang ikuti tahun sebelumnya.[154]

Pendapat senada agar PAH I mengacu pada rumusan BP MPR juga disampaikan oleh Afandi dari F-TNI/Polri. Hal yang sama juga disampaikan T.M. Nurlif dari F-PG. Ia menilai rumusan BP MPR membagi Bab VII ke dalam tiga bagian yang prinsipnya mungkin hampir sama dengan apa yang distrukturkan oleh Tim Ahli. Pertama yang berkaitan dengan instrumen keuangan, kedua yang berkaitan dengan Bank Sentral dan ketiga yang berkaitan dengan Badan Pemeriksa Keuangan. Hanya saja, Nurlif menilai satu hal yang agak prinsip, yaitu terkait Ayat (3) tentang aturan mengenai RAPBN jika tidak disepakati oleh DPR. Menurut Nurlif, di sanalah perbedaan antara rumusan BP MPR dan Tim Ahli.

> ... yang berbeda di sini adalah, ini mungkin agak prinsip. Saya sepakat dengan Pak Fuad dan kawan-kawan yang lain tentang kalau seandainya ada bagian daripada anggaran yang belum disepakati antara Pemerintah danDewan Perwakilan Rakyat. Apakah ini kita ikuti prinsip anggaran tahun yang lalu yang sudah disepakati atau masih ada

[154] *Ibid*., hlm. 178.

> proses negosiasi antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Kalau kita ikuti apa yang dimaui oleh Tim Ahli, mungkin juga ada argumentasi yang cukup. Hanya saja batas waktunya tidak jelas, kalau seandainya Tim Ahli itu memberikan batas waktu yang jelas sejauh tidak mengganggu instrumen keuangan barangkali mungkin bisa menjadi pertimbangan kita. Tapi karena sifatnya sangat *float*, sangat mengambang, kita khawatir proses pembahasan yang menyangkut RAPBN itu juga akan mengganggu proses pembangunan selanjutnya. Oleh karena itu barangkali kalau memang kita sepakat yang berkaitan dengan APBN terhadap bagian-bagian yang belum disepakati untuk tahun anggaran yang sedang dibahas mungkin akan diikuti prinsip-prinsip yang sudah disepakati pada anggaran tahun yang lalu.[155]

TM. Nurlif dari F-PG juga menyoroti pembahasan mengenai mata uang yang menurutnya belum ada kata sepakat bulat pada pembahasan pada 2000. Ia menyarankan agar soal ini dapat dibahas lagi di tim kecil.

> ... mengenai mata uang. Memang pada saat pembahasan sampai dengan pembahasan dalam Sidang Tahunan pada tanggal 9 Agustus yang lalu tahun 2000, masih terjadi perbedaan yang sangat tajam antara keinginan untuk mencantumkan mata uang negara Republik Indonesia ialah rupiah yang akhirnya kita sepakati memang di Badan Pekerja kita mencantumkan itu. Meskipun kata Pak Fuad tadi masih ada kawan-kawan pada saat itu yang mungkin agak melotot Pak ya, mempertahankan dengan berbagai argumentasi yang ada.
>
> Tapi saya pikir yang diusulkan oleh Tim Ahli pun seandainya ini menjadi pertimbangan kita, misalnya kalau mata uang Republik Indonesia ialah rupiah. Kemudian apakah kita menjadi pertimbangan untuk tidak mencantumkan adalah rupiah tapi diatur dengan Undang-undang. Saya pikir ini soal-soal yang mungkin bisa kita bahas dalam Tim Kecil nanti.[156]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP kembali menegaskan sikap fraksinya pada pembahasan terdahulu mengenai Hal

[155] *Ibid*., hlm. 183-184.

[156] *Ibid*., hlm. 184.

Keuangan. Menurutnya rumusan Ayat (1) bahwa APBN ditetapkan setiap tahun sudah cukup jelas.

> Berbicara mengenai BAB VIII mengenai Hal Keuangan. Pasal 23 Ayat (1) sesuai dengan apa yang telah berjalan selama ini. Kita berusaha menggunakan kalimat-kalimat yang sederhana tapi cukup jelas agak lebih panjang sedikit daripada Undang-Undang Dasar yang lama tapi lebih pendek daripada uraian-uraian esai seperti model Konstitusi Amerika itu. Maka Ayat (1) ini Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. Saya kira sudah cukup jelas. Nanti karena dikaitkan dengan usulan dari Tim Ahli, ya, sesungguhnya substansinya tidak berbeda, bahwa secara terbuka bertanggung jawab itu bukan hanya APBN. Seluruh apa yang diatur dalam Undang-Undang Dasar ini memang patut dilaksanakan secara transparan akuntabilitasnya terjamin. Oleh karena itu kami tetap pada hasil Badan Pekerja yang lalu yang pernah menjadi lampiran dari Tap MPR Nomor IX/MPR/2000.[157]

Oleh karenanya, menurut Ali Hardi, sikap F-PPP tetap sebagaimana pendapat terdahulu.

> ... kami me-*refer* pendapat fraksi kami di waktu pembahasan menjelang Sidang Tahunan Tahun 2000 kemarin, bahwa dikecualikan terhadap hal-hal yang terjadi persetujuan, artinya yang tidak terjadi persetujuan itu, itulah yang menggunakan APBN tahun yang lalu. Yang sudah mendapat persetujuan tentu menggunakan ini walaupun juga masih problem, tapi ada acuan, begitu. Sebab dengan Ayat (3) yang ada dalam konsep Badan Pekerja itu mengandung pengertian bahwa keseluruhan ataukah memang ada pemikiran kita kalau satu, dua ayat atau proyek yang tidak disetujui lalu seluruh APBN itu tidak disetujui. Kalau itu asumsinya, maka kita tetap dengan ini. Tapi kalau ada asumsi kalau hanya proyek yang ditunda, artinya kalau proyek itu baru dan tidak disetujui lalu kembali ke Tahun Anggaran yang lalu artinya sama dengan tidak ada, begitu.
>
> Kita mengenal di dalam pembahasan Anggaran Pendapatan Belanja Negara ada tiga undang-undang di sana. Jadi

[157] *Ibid*., hlm. 185.

undang-undang tentang Anggaran Induk yang dibahas pada awal Tahun Sidang, Tahun Anggaran lalu kedua ada Anggaran Belanja Tambahan undang-undang tentang Anggaran Perubahan dan Tambahan. Di sana bisa diselesaikan lagi apa yang menjadi terbengkalai di sini.[158]

Selanjutnya Ali Hardi menambahkan.

Lalu yang ketiga ada undang-undang tentang perhitungan anggaran, PAN, tapi itukan merupakan pertanggunganjawaban. Kalau terjadi deviasi-deviasi di dalam pelaksanaan yang tidak lagi karena sudah lewat Anggaran Belanja Tambahan dia dipertanggungjawabkan dalam perhitungan anggaran negara, pertanggungjawaban perhitungan anggaran mengapa terjadi deviasi, mengapa terjadi tidak pencapaian target, mengapa terjadi pelampauan target, tetap dipertanggungjawabkan dalam perhitungan anggaran.

Jadi dalam masalah ini, perlu apakah kita ditambah satu ayat lagi tapi maksud kami pengertian daripada Ayat (3) sekarang ini, yaitu kalau secara menyeluruh tapi perlu ada pengecualian. Jadi artinya, kalau ada beberapa program atau beberapa ayat penerimaan ataupun pasal pengeluaran yang tidak mendapat kesepakatan itu saja yang kembali pada tahun lalu tapi yang sudah mendapat kesepakatan *yah*, jalankan, disahkan. Jadi menjadi lebih realistik ke anggaran kita.

Jadi ditambah dengan, maka Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun yang lalu. Khusus terhadap hal-hal yang tidak terjadi persetujuan, ini kira-kira satu rumusan. Memang kami kurang sependapat dengan pemikiran dari Tim Ahli yang dibahas berlanjut-lanjut padahal *kan* Anggarannya terbatas. Anggaran ini hanya terbatas waktunya satu tahun Anggaran. Kalau pembahasan ulangan-ulangan ini berlarut-larut tidak ada kepastian Anggaran kita itu.[159]

Selanjutnya Ali Hardi menegaskan bahwa seluruh Hal Keuangan nantinya akan diatur dengan undang-undang. Meliputi apa saja Hal Keuangan itu, menurutnya, Pasal 23, 23A, 23B, itu Hal Keuangan semua.

[158] *Ibid*., hlm. 186.

[159] *Ibid*.

> Oleh karena itu kami mengusulkan hal Keuangan Negara selainnya atau lainnya diatur dengan undang-undang, sehingga selain dari 23, 23A, 23B ini juga ada masalah keuangan diatur dengan undang-undang.[160]

Sementara itu, pendapat F-UG yang disampaikan oleh Soedijarto menyatakan bahwa F-UG setuju dengan rumusan Tim Ahli untuk Pasal 23 Ayat (1).

> Kami cenderung untuk memilih Pasal 23 Ayat (1) usulannya Tim Ahli sebenarnya karena dalam perjalanan sejarah pembuatan Anggaran Belanja Negara ini tolong nanti Pak, ahlinya komentar pada saya kelihatannya tidak ada satu ideologi yang dianut sebagai yang diamanatkan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diamanatkan oleh Pasal 23 diamanatkan oleh pasal tentang fakir miskin diperlihara negara. Sehingga kita tidak bisa membedakan model Anggaran Belanja Indonesia itu negara kapitalis atau negara kesejahteraan.
>
> Karena itu sebenarnya Pasal 23 Ayat (1) itu mengingatkan yang dirumuskan Tim Ahli tolong supaya kalau lihat itu betul-betul tidak untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat itu. Ini yang pertama. Jadi karena itu saya setuju usulan dari Tim Ahli, karena saya merasa kelihatannya Undang-Undang Dasar itu tidak pernah dilihat, tidak pernah dibaca fakir miskin. Di mana-mana ada tapi tidak ada uang disediakan untuk memelihara fakir miskin. Apa artinya kita menetapkan satu pasal atau ayat kalau tidak diapa-apakan ayat itu.[161]

Soedijarto dapat menyetujui Ayat (2) tanpa pencantuman DPD pada ayat tersebut karena ketentuan mengenai DPD sudah diatur dalam babnya sendiri sehingga tidak perlu diulang di dalam Ayat (2) ini. Sementara itu, untuk Ayat (3), Soedijarto setuju untuk mempertahankan rumusan yang lama karena menurutnya APBN itu satu kesatuan.

> Mengenai Pasal 23 Ayat (3), saya ingin bertahan kepada Ayat (3) hasil PAH kita karena apa tidak mungkin Anggaran Belanja Negara itu saya pura-pura mengerti Pak Fuad ini,

[160] *Ibid*., hlm. 187.

[161] *Ibid*., hlm. 188-189.

itu *kan* satu keutuhan kalau kami ingin supaya pendidikan dinaikkan musti ada yang diturunkan di tempat lain. Jadi, tidak bisa satu jalan satu bisa jalan *nggak* bisa itu, *it is an entity*. Jadi misalnya tolong itu hutangnya tidak usah dibayar sekarang. Itu berarti *kan* diubah supaya untuk anggaran belanja pembangunan itu harusnya sekian persen *gross domestic product*. Untuk itu *kan* harus potong dari mana.[162]

Asnawi Latief dari F-PDU mengutarakan pendapatnya sebagai berikut.

Saya bukan Ahli Keuangan tapi ahli menggunakan uang, sebenarnya diskusi-diskusi yang dilontarkan oleh Pak Fuad yang semacam orasi tadi itu sudah cukup panjang kita diskusikan setahun yang lalu sehingga berkisar lalu ditampung dalam dua opsi tadi menyangkut soal Bank Sentral, hal-hal yang lain sebetulnya itu tdak ada masalah, baik Pasal 23A (1), (2), (3) dan saya masih tetap konsisten bahwa pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah itu semacam kemarin kita sepakati itu justru relevan dengan yang kita diskusikan, karena itu setahun yang lalu, tidak usah diubah.

Kemudian saya setuju bahwa bukan segala pajak itu sudah, sekarang saya kaget itu masalah mata uang tadi sampai ada melotot segala itu, itu kepentingan siapa, begitu, itu makanya saya kaget, Pak Fuad tadi itu, karena ada mata uang terus ada sampai orang mata melotot, begitu, mempertahankan nasionalisme.

Sebetulnya saya ingin tanya apa salahnya tadi dalam Undang-Undang Dasar mata uang ini kita tetapkan tidak usah pakai mata melotot dan sebetulnya tidak ada kepentingan orang lain, jadi saya juga agak tersinggung juga karena kita ikut juga dulu, kepentingan siapa, kepentingan kita bersama sebetulnya, tidak ada kepentingan siapa-siapa, walaupun akhir-akhir ini banyak beredar *travel check* itu, sogokan-sogokan itu, tidak ada, kita cuma dibayar oleh Negara.

Oleh karena itu, mari kita jangan berinterpretasi yang bukan-bukan tetapi fokus kepada membahas Undang-Undang Dasar ini, supaya tidak satu sama lain saling curiga mencurigai. Sebetulnya tidak ada, jadi oleh karena itu

[162] *Ibid*., hlm. 189.

> Saudara-saudara kalau boleh tidak banyak perubahan saya kira bisa dikombinasikan Pasal 23B, sebab dulu saya juga menyokong alternatif satu ini, sebab itu lebih jelas.[163]

Harun Kamil selaku Ketua Rapat akhirnya menyatakan bahwa pasal yang dibahas memiliki perbedaan yang harus diselesaikan secara keseluruhan.

> Baik Bapak sekalian. Jadi pembicara yang mendaftar sudah berbicara seluruhnya, jadi dua putaran sudah kita selesaikan dan kalau kita lihat para pembicara tadi maka sebagian pembicara itu mengatakan bahwa pada Bab VIII Hal Keuangan Pasal 23 dari Ayat (1), itu tetap seperti rumusan yang sudah dihasilkan oleh Badan Pekerja. Tetapi Pak Soedijarto tadi mengingatkan bahwa tambahan dari Tim Ahli dengan kata-kata dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat itu ternyata harus kita lihat dalam perspektif yang lebih mendasar yaitu ideologis dan barangkali juga dalam kaitan tujuan kita bernegara itu.
>
> Kemudian yang berkaitan dengan Ayat (2) tidak terlalu banyak perbedaan kecuali yang berkaitan dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah, apakah tidak cukup terwakili didalam pengaturan di Dewan Perwakilan Daerah atau sekaligus perlu dipertegas di sini karena ini hal yang sangat khusus itu berkaitan dengan APBN.
>
> Jadi karena ini penting sekali untuk perumusan teman-teman di belakang, kemudian yang ketiga adalah berkaitan dengan apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan APBN, ada yang berpikiran seperti pada rumusan yang Undang-Undang Dasar yang lama tetapi ada yang berpikir dengan alternatif-alternatif. Tadi pembicara dari PPP menyebutkan antara lain apa tidak bisa dipecah antara yang sudah disetujui dan yang belum disetujui, walaupun Pak Soedijarto mengatakan apakah sebuah APBN itu sebuah totalitas atau bisa dijamin secara parsial semacam itu.[164]

Selanjutnya Harun menambahkan.

> Kemudian Pasal-pasal 23A, 23B, 23C, 23 dan seterusnya pembuatan pasal ini adalah untuk mempertegas bahwa

[163] *Ibid.,* hlm. 191-192.

[164] *Ibid.,* hlm. 195.

> substansinya itu memang berbeda, dari perdebatan itu terutama adalah berkaitan dengan mata uang itu, mata uang rupiah itu apakah memang apa disebut secara eksplisit semacam itu atau tidak dan paling banyak diperbincangkan adalah berkaitan dengan Pasal 23D. Jadi problemnya sekarang kalau dulu itu seolah-olah sederhana tetapi ternyata lebih komplek dari yang kita bayangkan antara pilihan yang pertama adalah apa kita hanya memakai sistem Bank Sentral, atau Bank Sentral atau lembaga moneter lainnya atau disebutkan Bank Sentral tetapi sekaligus menyebut nama atau hanya menyebut otoritas moneter dalam sistem kita.[165]

Pada Rapat Tim Kecil BP MPR, 20 September 2001, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengutarakan pendapat tentang Pasal 23, 23A, 23B, yang semuanya harus diatur dengan undang-undang.

> Sekarang, Pasal 23, 23A, 23B, semua diatur dengan undang-undang.[166]

Setelah membahas secara mendalam materi ini, PAH I menghasilkan rumusan yang dilaporkan kepada BP MPR dalam forum Rapat BP MPR ke-5, 23 Oktober 2001 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Dalam laporan yang disampaikan oleh Ketua PAH I, Jakob Tobing, dihasilkan rumusan perubahan terhadap hal keuangan sebagai berikut.

> Bab VIII
>
> Hal Keuangan
>
> Pasal 23 Ayat (1), Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
>
> Ayat (2), Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat guna mendapat persetujuan bersama menjadi undang-undang.

[165] *Ibid.,* hlm. 196.

[166] *Ibid.,* hlm. 220.

Ayat (3), Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diusulkan oleh Presiden, maka Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23B

Alternatif 1, Mata uang Republik Indonesia ialah rupiah.

Alternatif 2, Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.[167]

Selanjutnya hasil kerja PAH I ini disetujui forum Rapat Pleno BP MPR tersebut untuk kemudian disampaikan dalam forum ST MPR Tahun 2001 sebagai bahan untuk dibahas dan diputuskan.

Dalam Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2001 ke-5, 4 November 2001 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais dengan agenda Penyampaian Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR atas Hasil Kerja BP MPR, fraksi-fraksi MPR tidak menyampaikan secara khusus pandangannya mengenai rumusan Hal Keuangan.

Selanjutnya, setelah pembentukan komisi-komisi, pembahasan materi Hal Keuangan dilanjutkan dalam forum rapat-rapat Komisi A Majelis yang dibentuk berdasarkan Keputusan Majelis No. 7/MPR/2001.

Materi Hal Keuangan dibahas pada Rapat Komisi A ke-3, 6 November 2001. Dalam pengantar rapatnya, Ma'ruf Amin selaku pemimpin rapat menyampaikan sebagai berikut.

[167] *Ibid.*, hlm. 587-588.

> Bab VIII dan Bab VIIIA, itu pertama Pasal 23 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) tentang APBN memang tidak ada alternatif, tidak ada masalah. Pasal 23 itu tentang pajak, tidak ada masalah. Pasal 23B tentang mata uang, ada alternatif. Kemudian Pasal 23 tidak ada masalah.[168]

Pembahasan mengenai keuangan negara pada rapat Komisi A ke-3 ini lebih banyak didominasi oleh sikap fraksi-fraksi terkait mata uang (Pasal 23B). Sementara itu, pasal-pasal keuangan tentang APBN secara prinsip sudah dapat disetujui. Mengawali pembahasan, Darul Siska dari F-PG menyampaikan persetujuannnya terhadap penyebutan rupiah sebagai mata uang Republik Indonesia.

> Saya ingin mengomentari soal Pasal 23B tentang mata uang Republik Indonesia ialah rupiah. Kemudian alternatif kedua mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.
>
> Saya kira rupiah kita ini sudah dikenal lah dengan segala kelebihan dan kekurangannya dan juga dari jaman perjuangan ini menjadi sesuatu yang tanpa perjuangan rasanya juga sulit untuk rupiah ini dikenal dan menjadi mata uang rupiah kita.
>
> Oleh karena itu, pada tempatnya kalau kita tidak mengubah mata uang rupiah kita itu.. *eh*, mata uang Indonesia itu dari rupiah. Kami cenderung ini kita memilih alternatif yang pertama.[169]

Amri Husni Siregar dari Fraksi Reformasi merefleksikan pengalamannya sebagai Panitia Anggaran DPR untuk mengomentari persoalan penyusunan anggaran. Menurutnya DPR belum sepenuhnya dapat melaksanakan hak *budget*-nya.

> Bab VIII ini Pasal 23.
>
> Memang kelihatannya tidak ada yang dipermasalahkan sebagai hasil... apa, merupakan keluaran yang tidak

[168] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 271.

[169] *Ibid*., hlm. 273.

dipermasalahkan lagi oleh PAH. Cuma saya ingin membuka wacana mengenai hal yang baru yang merupakan kristalisasi daripada pengalaman-pengalaman saya selama menjadi Anggota Panitia Anggaran dua tahun belakangan ini. Ada satu masalah di dalam penyusunan anggaran pendapatan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat senyata-nyatanya belum sepenuhnya bisa melaksanakan hak budget-nya. Antara lain misalnya, seperti pagu anggaran untuk tiap departemen atau tiap sektor itu masih ditentukan awalnya sebagai inisiatifnya itu adalah dari pihak pemerintah.

Saya punya obsesi dan mungkin kita bisa sepakat bahwa sebetulnya yang namanya hak budget itu mencakup segala hal mengenai budget termasuk pagu anggaran, kita yang menetapkan. Misalnya, sektor pendidikan itu berapa, atau Departemen Diknas itu berapa daripada persentasenya dari keseluruhan total. Baru nanti itu diisi oleh Pemerintah setelah kita susun oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Jadi saya mengusulkan di sini, mungkin ada tambahan satu ayat yang bunyinya bisa sebagai berikut: "tata cara mengenai penyusunan anggaran pendapatan dan belanja negara selanjutnya diatur dengan undang-undang." Jadi kita harus mempunyai undang-undang mengenai penyusunan anggaran ini sehingga kita melalui pintu ini bisa mengadakan modifikasi-modifikasi dan menyesuaikan segala sesuatunya sesuai dengan jiwa dan semangat daripada Undang-Undang Dasar.[170]

Hartono Marjono dari F-PDU, untuk Pasal 23B, lebih cenderung memilih alternatif kedua.

Mengenai Bab VIII.

Saya ingin sedikit memberikan komentar.

Pertama, mengenai Pasal 23B saya malah cenderung untuk 23B memilih alternatif kedua. Kenapa? Karena tidak dijelaskan di sini bahwa tentang rupiah itu apakah nanti dikaitkan dengan ada standar emas misalnya atau tidak seperti sekarang, ini ternyata satu hal yang sangat prinsipil karena itu perlu diatur dengan undang-undang bagaimana kebijakan kita di dalam menerbitkan atau mencetak dan mengedarkan mata uang itu.[171]

[170] *Ibid*., hlm. 274.

[171] *Ibid*., hlm. 276.

Masih terkait dengan Pasal 23B, Abdullah Ali dari Fraksi Reformasi setuju dengan alternatif kedua dengan alasan sebagai berikut.

> Menurut hemat kami, soal mata uang ini bukan hanya sekedar nama saja. Sebab, kalau hanya nama saja, tidak banyak yang akan kita bicarakan di dalam menghasilkan undang-undang yang mengenai hal mata uang ini. Misalnya adalah kadang-kadang Bank Indonesia mengeluarkan uang yang kecil-kecil recehan, kecil kecil sekali tetapi pada suatu masa begitu kecilnya, dalam tempo beberapa tahun sehingga tidak mempunyai nilai nominal yang berarti.
>
> Contohnya sekarang apabila kita pergi ke supermarket-supermarket itu kita kalau sudah membayar kemudian karena kecil-kecil begitu, lalu dikasih kembali dengan *bonbon* [permen] begitu.
>
> Jadi ini adalah hal yang penting bagaimana mata uang itu, dan *policy* serta kebijaksanaan strategi dan *policy* mata uang itu diatur. Dengan demikian maka sebagai kesimpulanya adalah misalnya, dia mempunyai pengaruh dominasi terhadap yaitu pecahan mata-mata uang terhadap perekonomian kita.
>
> Hendaknya pecahan mata uang ini, itu harus sesuai dengan denyut nadi kinerja ekonomi kita. Seperti dollar umpamanya, dia sudah mengeluarkan sen, sejak ratusan tahun yang lalu. Sampai sekarang ya masih sen begitu, *dime*, *quarter*. Itu masih sekarang. Dollar masih sekarang. Begitu terus.
>
> Jadi sedangkan kita mata-mata uang yang dikeluarkan beberapa puluh tahun yang lalu, tidak usah beberapa puluh tahun, barangkali belasan tahun yang lalu, itu nilainya sudah sangat kecil. *Nah* ini berarti tidak dapat memprediksi masa depan dari pada denominasi-denominasi kita itu.
>
> Jadi oleh karena itu, maka di dalam memilih dua alternatif ini dari pada Pasal 23B ini kami memilih pilihan alternatif apa namanya yaitu, alternatif dua, yaitu masalah mata uang ini cukup diatur dengan undang-undang, ya termasuk namanya. Walaupun nama mata uang rupiah ini sudah baku bukan hanya di kalangan kita tetapi di kalangan internasional.

> Jadi adalah sangat kecil, *least likely*, sangat kecil kemungkinan kita akan mengubah nama mata uang itu. Tetapi bukan hanya nama, ada hal-hal lain yang perlu diminati mengenai mata uang ini.[172]

Persetujuan terhadap alternatif kedua untuk Pasal 23B juga disampaikan oleh Arief Mudatsir Mandan dari F-PPP.

> Yang pertama-tama, saya ingin secara khusus membahas tentang Pasal 23B yaitu tentang mata uang. Dalam hal ini kami cenderung menyetujui alternatif yang kedua, yaitu mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang. Pak pimpinan, saya kira dengan alternatif ini kita berarti memberikan fleksibilitas dan membuka segala kemungkinan perkembangan yang terjadi.
>
> Sebagaimana kita ketahui bahwa perkembangan ekonomi dunia sebagai akibat dari arus global, ini sangat cepat dinamikanya dan kadang-kadang susah untuk diprediksi. Oleh karena itu, sebaiknya kita membuka segala kemungkinan itu. Misalnya sekarang ini sudah ada satu gagasan tentang memperkuat Zona Ekonomi Asia atau bahkan Zona Ekonomi Asean. Yang saya kira kalau itu terwujud dari segala sesuatunya bisa terjadi, sampai kepada misalnya menyatukan mata uang. Seperti halnya yang terjadi di Eropa dengan Zona Ekonomi Eropa dengan mata uang euro.
>
> Oleh karena itu, kalau misalnya tentang mata uang ini kita serahkan saja mekanismenya kepada undang-undang, maka kita akan mendapatkan fleksibilitas itu. Kalau misalnya nanti kita tetap mempertahankan rupiah dengan segala kemungkinannya, ya rupiah itulah yang akan kita pakai.
>
> Tetapi kalau kemungkinan-kemungkinan itu tidak bisa dibendung dan kemudian mengakibatkan mata uang kita menjadi lain, saya kira ini juga harus kita buka kemungkinanya. Meskipun dalam hal ini rupiah memang secara historis merupakan mata uang kita yang sudah dikenal di dunia internasional.[173]

Katin Subyantoro, F-PDIP juga setuju dengan alternatif kedua, untuk memberikan ruang antisipasi jika di masa datang

[172] *Ibid*., hlm. 277-278.

[173] *Ibid*., hlm. 278-279.

dimungkinkan adanya mata uang ASEAN.

> Untuk Bab VIII masalah atau hal keuangan, hanya ada beberapa hal yang perlu mendapat pencermatan dan pemikiran lebih lanjut, yaitu masalah mata uang. Dalam hal ini, sudah melalui perdebatan yang cukup panjang, sehingga ada dua alternatif. Yang satu pihak menyetujui mata uang itu dipertegas yaitu rupiah, tapi ada kelompok yang mengusulkan bahwa itu ditetapkan dalam undang-undang saja. Masing-masing punya alasan namun alasan yang bersifat antisipatif dan memberi ruang yang cukup bebas dalam arti mengembangkan masalah mata uang ini maka fraksi kami setuju dengan alternatif ke-2.
>
> Karena di dalam pembahasan berkembang ada kemungkinan bahwa di Indonesia yang termasuk lingkup Asean ini kemungkinan ada uang Asean misalnya. Dan untuk meningkatkan eksistensi bagi bangsa Indonesia melalui mata uang ini nampaknya ini perlu kita berikan ruang secara antisipatif. Oleh sebab itu, Fraksi PDI Perjuangan menyetujui alternatif yang ke-2.[174]

Berbeda dari pendapat-pendapat sebelumnya, Agus Suflihat Mahmud dari F-KB masih melihat adanya persoalan di Pasal 23 terkait keberadaan DPD jika diputuskan di masa datang.

> Sekalipun banyak yang menganggap Bab VIII Pasal 23 tidak ada masalah, tapi saya ingin mengaitkan masalah ini dengan Bab VI, Bab VIIA yang sudah kita bahas. Di masa depan akan ada dua lembaga yang punya hak budget. Yang pertama DPR RI yang kedua Dewan Perwakilan Daerah yang sudah hampir bisa dipastikan akan kita setujui keberadaannya.
>
> Dalam pengalaman selama ini, kalau DPR menolak APBN, rumusannya sudah jelas, Pemerintah melaksanakan anggaran tahun lalu. Tapi di masa depan bisa terjadi DPR setuju APBN tapi DPD menolak sebagian mata anggaran sektoral yang mungkin berkaitan dengan daerah. Kini lembaga mana yang bisa membereskan masalah ini, karena jelas ini nggak bisa diatasi oleh Keppres atau oleh Perpu.

[174] *Ibid*., hlm. 280-281.

> Saya kira itu saja, jadi singkatnya kalau memang kita sepakat mengakui akan adanya DPD dengan hak-haknya maka sebaiknya hak budget yang melekat pada DPD pun dihitung pada bab ini untuk masa depan. [175]

Amru Al-Mu'tashim dari F-KB juga masih mempersoalkan Pasal 23A terkait kewajiban membayar pungutan lain, padahal selama ini yang ada hanya wajib pajak. Oleh karena itu, Amru mengusulkan untuk pasal ini kembali ke rumusan asli.

> Jadi saya kira kembali saja kepada Pasal 23 yang lama Ayat (2): "Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang." [176]

Pendapat terhadap rumusan Pasal 23A juga datang dari Donar Abel dari F-PDIP, yaitu terkait frasa *bersifat memaksa*.

> Saya menyinggung masalah Pasal 23A. Di sini, disebutkan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Saya rasanya agak kurang *sreg* dengan istilah memaksa. Bagaimana kalau pasal ini berbunyi demikian: "Pajak dan pungutan lain untuk keperluan negara yang membebani rakyat diatur dengan undang-undang". Jadi: "Pajak dan pungutan lain untuk keperluan negara yang membebani rakyat diatur dengan undang-undang". Itu yang pertama.[177]

Selanjutnya, untuk Pasal 23B, Donar Abel setuju rumusan alternatif kedua.

> ... mengenai Pasal 23B, kami sependapat kalau kita bisa memilih alternatif 2: "Mata uang Republik Indonesia di tetapkan dengan undang-undang". Jadi lebih fleksibel dan mungkin saja kita tetap menggunakan rupiah.[178]

F.X. Sumitro dari F-KKI mengingatkan bahwa Pasal 23 hasil perumusan merupakan penjabaran dari Pasal 23 yang asli sehingga menurutnya penting untuk dipahami naskah asli. Berikut penjelasannya.

---

[175] *Ibid*., hlm. 285.

[176] *Ibid*., hlm. 286.

[177] *Ibid*., hlm. 287.

[178] *Ibid*.

... apa yang dijabarkan dalam Pasal 23, 23A, 23B, 23C, 23D dan 23E sampai G sebetulnya adalah perwujudan daripada penjabaran Pasal 23 yang lama. Pasal 23 itu hanya penjabaran Ayat (1) dari Pasal 23 yang sekarang berlaku, bahkan ada kesalahan. Misalnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara. APBN itu *cash flow*, bukan neraca. APBN kita ini bukan neraca. Kalau pengelolaan negara itu perwujudannya adalah di neraca. Bagaimana keuangan negara itu dikelola di neraca. APBN itu hanya keluar masuknya uang kok, yang dibelanjakan dalam kepentingan satu tahun. Jadi rumusan ini juga menurut saya justru yang benar adalah rumusan dari pendahulu kita. Itu satu.

Oleh karena itu, yang kemudian Ayat (2), Ayat (3) ini sebetulnya adalah merupakan tahapan dalam pembahasan. Lah ini kan materi undang-undang yang sudah diwujudkan di dalam Tata Tertib DPR bagaimana membahas APBN.

Seharusnya kita kembali kepada yang akan kita amendemen ini adalah Undang-Undang Dasar. Bukan kita menciptakan undang-undang baru di sini. Dan kemudian dengan rincian menjadi beberapa pasal ini, Penjelasan dari pada Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 23 yang betul-betul memberikan karakter bahwa rakyatlah yang akan menentukan uang itu untuk apa.

Untuk masa depan, Rakyatlah yang akan menentukan, akan pinjam atau tidak. Malah kabur, karena dengan adanya ini, Penjelasan itu akan menjadi tidak berlaku. Karena di Penjelasan Pasal 23, di sini ada Pasal 23A, Pasal 23B, dan lain-lain, itu hilang. Kalau itu hilang, amanat bobot daripada rakyat yang menentukan segalanya mengenai uang ini adalah menjadi kabur.

Oleh karena itu, menurut saya seharusnya kita memahami dulu Pasal 23 lama beserta Penjelasan-nya menjadi satu. Bahwa dengan pasal itu sebetulnya yang kita perlukan bagaimana sih kita menjabarkan dalam undang-undang yang lebih bagus. Bukan kita mengubah Undang-Undang Dasarnya, atau Pasal Undang-Undang Dasarnya.[179]

Selanjutnya, Soemitro (F-KKI) menjelaskan soal pajak dan pungutan lain yang memaksa rakyat.

[179] *Ibid*., hlm. 288.

> Kemudian yang kedua, kita ambil contoh lagi "pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa", ini sudah diatur juga di sini di Ayat (2), segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang. Segala pajak, *nggak* ada yang lain. Kewajiban rakyat adalah membayar pajak *tok*. Jadi nggak ada lain-lain.
>
> Oleh karena itu, rumusan Ayat (2) yang lama ini yang sebetulnya bagus, mengapa ditambah dengan yang lain dan bersifat memaksa. Kewajiban rakyat itu atas kesadarannya karena dia bernegara, bukan membayar pajak dipaksa. Tidak ada paksaan membayar pajak, rakyat harus sadar. Sekarang rakyat pada nggak mau membayar pajak karena apa? Pajak dikorupsi.[180]

Soemitro (F-KKI) juga menjelaskan mengenai keterkaitan pasal-pasal tentang keuangan dengan peran BI dan BPK, termasuk di dalamnya dikaitkan dengan rumusan asli tentang hal itu.

> Kemudian Pasal 23B "Mata uang Republik Indonesia ialah rupiah", alternatif satu. Alternatif dua, "Mata uang rupiah Indonesia ditetapkan dengan undang-undang", ya kan. Di yang lama segala ditentukan, macam-macam, "macam dan mata uang ditetapkan dengan undang-undang". Macam dan harga, bukan hanya mata uang. Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Ini lebih sempurna daripada yang di Pasal 23 ini Ayat (1), Ayat (2), Pasal 23B.
>
> Kemudian Pasal 23C: "Hal-hal lain yang mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang".
>
> Yang menyangkut keuangan negara itu bemacam-macam, termasuk BI cantolan hukumnya di sini, karena BI mengatur keuangan Negara. Dan kita harus memahami sesuai dengan pembagian kekuasaan kenegaraan bahwa keuangan negara adalah menjadi tanggung jawab daripada eksekutif. Dan DPR adalah dia menetapkan, kemudian pelaksanaannya dilakukan oleh eksekutif, dan DPR melakukan pengontrolan maka memerlukan kepanjangan tangan yang disebut BPK.

[180] *Ibid*., hlm. 288-289.

> Mengapa di dalam Undang-Undang Dasar yang lama itu, yang sekarang berlaku, BPK tidak dimunculkan di dalam pasal sendiri, karena apa? Karena dia adalah kepanjangan tangan daripada DPR, untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan yang dilakukan oleh Pemerintah di bidang keuangan. Yang diminta adalah tanggung jawab daripada pemerintah.
>
> Oleh karena itu, menurut saya, saya minta maaf Pak, kalau ada tambahan sedikit.
>
> Kemudian mengenai bank sentral kembali kalau kita kembalikan maka seharusnya tidak muncul di dalam Undang-Undang Dasar. Tetapi kita penjabarannya adalah di dalam undang-undang. Karena yang mengelola uang bukan hanya bank saja, tetapi ada bank umum, ada macam-macam bank. Di situ ada penugasan apalagi dikatakan independen. Ini adalah konsep daripada IMF untuk menghancurkan perekonomian kita malah kita adopsi di sini.[181]

Suyitno Adi dari F-TNI/Polri mengambil jalan tengah untuk memberikan solusi atas dua alternatif Pasal 23B tentang mata uang.

> Pada Bab VIII Hal Keuangan, saya akan menyoroti di Pasal 23B yang mempunyai alternatif 1 dan alternatif 2. Saya juga sependapat dengan Pak Mitro tadi, bahwa masalah uang itu sebetulnya sudah diatur di dalam Pasal 23 lama Ayat (3): "Macam dan Harga Mata Uang ditetapkan dengan undang-undang." Hal ini memang benar, karena di samping uang adalah alat penukar dan pengukur harga tapi yang lebih penting adalah bahwa uang itu adalah sangat besar pengaruhnya terhadap masyarakat.
>
> Oleh karena itu, perlu diatur dengan undang-undang. Kalau memang di pasal lama itu tidak menyebutkan mata uang rupiah dan kita sepakat bahwa karena kita sudah lama menggunakan mata uang rupiah maka rumusannya barangkali alternatif 1 kita sempurnakan saja :"mata uang Republik Indonesia ialah rupiah dan ketentuan lebih lanjut mengenai mata uang diatur dengan undang-undang".[182]

[181] *Ibid*., hlm. 289.

[182] *Ibid*., hlm. 290.

I Nyoman Tamu Aryasa dari F-TNI/Polri menyoroti Pasal 23 Ayat (2) dan mengusulkan untuk memberikan limit waktu untuk pengajuan APBN.

> ... masalah Pasal 23. Kalau Ayat (2) kita lihat di sini tidak tercantum masalah masa pengajuan dari pemerintah. Pengalaman dari yang kemarin, masa pengajuan, memang yang kemarin adalah Pemerintah kita memang baru pergantian. Tetapi kita khawatir yang akan datang itu akan meniru-niru seperti itu.
>
> Karena waktu yang kemarin, itu akhirnya DPR terlalu terburu-buru untuk membuat APBN tersebut. Apabila di sini dicantumkan masa pengajuannya, misalnya tiga bulan atau empat bulan sebelum anggaran tahun yang akan datang dimulai, mungkin akan lebih jelas lagi.[183]

T.M. Nurlif dari F-PG menegaskan bahwa Pasal 23 Ayat (1), (2), dan (3) sudah selesai, hanya saja Nurlif memberi catatan untuk mengaitkan keberadaan DPD di Pasal 22D dengan perubahan Pasal 23 ini.

> Pasal 23 Ayat (1), (2), dan (3) menurut hemat kami, di samping ini memang sudah menjadi kesepakatan fraksi-fraksi dalam Badan Pekerja yang menurut hemat kami sudah dikonsultasikan dengan masing-masing internal fraksi, di samping kita juga telah melakukan diskusi dengan berbagai pihak yang kita anggap berkompeten untuk memberikan masukan dalam rangka perubahan Pasal 23 ini.
>
> Hanya saja Saudara Ketua, perlu ada catatan kalau memang yang menyangkut dengan tugas dan fungsi daripada Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana yang sudah kita atur dalam Pasal 22D yang sedang dalam pembahasan, saya kira nanti perlu dipikirkan untuk dikaitkan dengan perubahan pada Pasal 23 ini, yang berkaitan dengan kewenangan dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah.[184]

Terkait Pasal 23B menyangkut mata uang rupiah, menurut Nurlif (F-PG), konsisten dengan pendapatnya terdahulu, mata uang Republik Indonesia ialah rupiah.

---

[183] *Ibid*.

[184] *Ibid*., hlm. 292.

> Kami berpendapat kata rupiah menurut hemat kami bukan yang menyebabkan anjlok ataupun mengalami situasi seperti yang kita alami sekarang dalam posisi moneter. Jadi bukan kata rupiahnya yang salah menurut kami. Di sisi lain, kata rupiah barangkali kita bisa sepakat sudah menjadi semacam *trade mark* ataupun indentitas kita dalam bernegara berbangsa dalam sistem moneter, bahkan dalam kerangka moneter internasional.
>
> Kalau ada yang mengatakan bahwa mata uang Republik Indonesia diatur dengan undang-undang, kami bisa memahami memang pada naskah semula macam dan harga mata uang ditetapkan oleh undang-undang. Pada saat itu awal-awal kemerdekaan jumlah uang yang beredar, mata uang yang beredar itu bukan hanya rupiah.[185]

L.T. Susanto dari F-KKI melihat bahwa tidak ada permasalahan dengan alternatif 1 atau 2 di Pasal 23B.

> Menanggapi Pasal 23B, baik alternatif 1 atau 2, menurut kami tidak begitu dipermasalahkan. Yang penting bahwa dalam hal ini, rakyat banyak yang mendapat penghasilan tetap, tidak terlalu dirugikan. Bisa dibayangkan, bahwa pada tahun 1998, rakyat yang berpenghasilan tetap, misalnya 600 dollar, dalam sebulan tinggal hanya 100 dollar.
>
> Jadi dalam hal ini, kalau selama Pemerintah tidak bisa transparansi, tidak bisa mengurus negara dengan baik, mungkin ada baiknya kita memakai satu uang dari negara lain yang stabil. Kalau memang sudah bisa baik, baru kita kembali ke rupiah. Mungkin ini jalan keluar yang baik, sehingga rakyat tidak terlalu menderita hanya karena salah urusnya negara kita ini.[186]

Menyangkut Pasal 23A tentang kewajiban membayar pajak, Susanto (F-KKI) menginginkan agar hak-hak wajib pajak juga ditegaskan.

> Kemudian Pasal 23A.
>
> Sebagai rakyat, semua adalah wajib pajak. Selama ini, rakyat dikejar-kejar dengan pajak, kemudian hak-haknya itu sampai sekarang, mereka masih kabur. Apa yang

[185] *Ibid*.

[186] *Ibid*., hlm. 294.

> menjadi hak bagi wajib pajak tersebut. Mungkin ada baiknya kalau misalnya rakyat yang dibebani pajak juga dijelaskan apa hak-haknya. Sehingga dalam hal ini rakyat tidak akan *ngemplang* pajak, sebab mereka mengetahui bahwa mereka mempunyai kewajiban membayar pajak tapi juga mendapatkan haknya.[187]

Setelah mendengarkan pendapat anggota Komisi A, Rapat Komisi A ke-3 tersebut dilanjutkan dengan mendengarkan pendapat fraksi-fraksi MPR. Beberapa fraksi yang menyinggung secara khusus hal keuangan adalah sebagai berikut.

Sayuti Rahawarin sebagai juru bicara F-PDU mengusulkan agar rumusan Pasal 23, Pasal 23A, dan Pasal 23B kembali ke naskah asli.

> Kemudian, saya kembali kepada Pasal 23A soal pajak itu.
>
> Saya cenderung untuk rumusan daripada Pasal 23A ini kita kembalikan saja kepada rumusan aslinya itu. Yaitu "segala pajak untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang". Pasal 23A saya mendukung dari F-KKI tadi, itu kembali kepada rumusan aslinya, Undang-Undang Dasar yang aslinya itu. Kemudian mata uang juga demikian, kalau dari alternatif 1 dan 2, memang alternatif 2 yang mungkin kita anggap memenuhi semua keinginan rakyat dan bangsa kita. Namun demikian kalau kita melihat kepada Undang-Undang Dasar yang asli, bisa saja kita kembali kepada macam dan harga mata uang yang ditetapkan dengan undang-undang, itu bisa kembali juga kepada yang asli.[188]

F-PBB melalui juru bicara Nadjih Ahjad menyetujui rumusan Pasal 23 Ayat (1), (2), dan (3) serta Pasal 23A dan Pasal 23C.

> Karena waktunya pendek akan saya pendek-pendek saja menyebut.
>
> Pasal 23, Ayat (1), (2), dan (3) *ok*. Pasal 23A *ok*. Pasal 23B kami memilih alternatif 1. Pasal 23C ya sama.[189]

---

[187] *Ibid*.

[188] *Ibid*., hlm. 295.

[189] *Ibid*., hlm. 296.

Sedangkan Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menilai tidak ada persoalan dengan semua rumusan dan memberikan penguat argumentasi.

> Tentang Bab VIII Hal Keuangan.
>
> Kami kira ini pada prinsipnya tidak ada alternatif sehingga tidak ada masalah. Barangkali penekanan kita adalah bahwa, peranan DPR di sini untuk menyetujui atau tidak menyetujui RAPBN. Ini betul-betul merupakan wujud atau bentuk dari kedaulatan rakyat. Memang di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar kita menyatakan justru seyogyanya malah DPR mempunyai peranan yang lebih daripada Pemerintah sebagai wujud dari kedaulatan rakyat itu.
>
> Ini juga sama halnya dengan apa yang sudah kita bicarakan kemarin tentang masalah keikutsertaan Majelis Permusyawaratan Rakyat di dalam ikut membuat GBHN meskipun pemilihan Presiden secara langsung.
>
> Pasal 23A, kami sudah setuju tidak ada masalah.[190]

F-TNI/Polri melalui juru bicara Afandi juga menyetujui Pasal 23B alternatif pertama dengan tambahan penjelasan.

> ... bahwa sudah jelas dipahami secara luas mata uang RI itu adalah rupiah. Kalaupun kelak ada mata uang regional misalnya, di ASEAN ataupun di lain tempat, tentunya tetap rupiah sebagai mata uang kita, sedangkan sebagai alat pembayaran bisa dengan mata uang dan cara apapun yang resmi menurut undangundang, atau dengan peraturan.
>
> Sebagai suatu *identity*, dipandang perlu untuk dicantumkan di Undang-Undang Dasar seperti yang lain-lain, tentang bendera dan sebagainya, lambang negara dan sebagainya. Kemudian juga, dirasa terlalu berlebihan apabila hanya menentukan mata uang dengan satu undang-undang.
>
> Sedangkan berkenaan dengan harga atau *value* mata uang itu diatur dalam undang-undang. Itu sebagaimana yang ada dalam Pasal 23C, hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang maksudnya di situ undang-undang BI, undang-undang pasar modal, undang-undang moneter mungkin, undang-undang perbankan, dan sebagainya. Itu berkenaan dengan di antaranya dalam

[190] *Ibid*., hlm. 297.

rangka untuk menjaga harga mata uang atau nilai mata uang.[191]

Selanjutnya, Taufikurrahman Saleh sebagai juru bicara F-KB juga setuju alternatif pertama untuk Pasal 23B.

> Fraksi Kebangkitan Bangsa, dalam hal ini langsung saja mengenai masalah Pasal 23B. Itu kita memang, menghendaki alternatif satu, yaitu "Mata uang Republik Indonesia ialah rupiah". Sedangkan "hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang" ini adalah tetap. Kita juga mohon dicantumkan pasal 23C itu.[192]

Sebaliknya, F-PPP dengan juru bicara Ali Hardi Kiaidemak setuju alternatif kedua untuk Pasal 23B.

> Fraksi PPP juga memilih alternatif 2, yaitu: "Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang". Dengan pertimbangan bahwa selain juga memang para pendiri negara kita sudah memikirkan hal itu sehingga tidak mencantumkannya pada Pasal 23 yang lama. Juga perkembangan keuangan lebih fleksibel itu, kalau dalam era globalisasi di mana masalah–masalah moneter telah mendunia. Maka kita cukup luwes, kalau di dalam undang-undang diaturnya maka lebih mudah dirubah daripada kita menentukan rupiahnya dalam Undang-Undang Dasar. Itu terlalu besar begitu.
>
> Oleh karena itu, kami ulangi lagi, kami memilih kepada alternatif kedua
>
> Hal-hal lain, Pasal 23C.
>
> Itu memang ini ulangan daripada Pasal 23 yang lama, yang terdiri dari ayat itu.[193]

Pendapat F-UG disampaikan oleh Ahmad Zacky Siradj sebagai berikut.

> Mengenai Bab VIII Hal Keuangan Pasal 23 Ayat (1), (2), dan (3), saya kira tetap.
>
> Pasal 23A mungkin tadi ada beberapa catatan yang mungkin nanti di dalam tim perumus bisa diperbincangkan.

[191] *Ibid*., hlm. 299.

[192] *Ibid*., hlm. 300.

[193] *Ibid*., hlm. 302.

> Mengenai Pasal 23B, Fraksi Utusan Golongan memilih alternatif yang pertama.[194]

T.M. Nurlif menyampaikan pendapat F-PG sebagai berikut.

> Kami mulai dengan Bab VIII mengenai Hal Keuangan, Pasal 23 Ayat (1) setuju. Ayat (2) kami mengasumsikan bahwa kalau telah selesai mengenai Dewan Perwakilan Daerah, itu nanti kita pikirkan untuk kita masukkan dalam Ayat (2), karena pada saat Badan Pekerja menghasilkan rumusan seperti ini ada kata Dewan Perwakilan Daerah tadinya yang kita pindahkan ke Pasal 22D.
>
> Kemudian Ayat (3) tetap. Pasal 23A tetap.
>
> Pasal 23B, kami tetap memilih alternatif yang pertama, mata uang Republik Indonesia ialah rupiah. Kalau memang nanti ada perkembangan dalam sistem moneter regional katakanlah seperti di Eropa euro, kan tidak serta merta pondsterling itu hilang dan uang-uang negara-negara yang tergabung dalam euro juga nama mata uangnya hilang. Yang pertama *kan* euro.
>
> Kemudian Pasal 23C, kami juga memilih sebagaimana dalam rumusan ini.[195]

Pendapat F-PDIP mengenai mata uang disampaikan oleh juru bicaranya, Soetjipno Tjokrosoejatno, sebagai berikut.

> Selanjutnya mengenai mata uang negara Republik Indonesia, maka tanpa meninggalkan arti sejarah perjuangan rupiah dalam bentuk ORI atau Oeang Republik Indonesia sampai hari ini, yang *notabene* nilainya sangat fluktuatif dalam perbandingan dengan uang-uang asing, maka kita akan membuka pintu lebar-lebar mengenai uang sebagai nilai tukar, ulangi, "uang sebagai nilai tukar", yang diberlakukan sebagai alat transaksi di negara-negara ini yang akan ditetapkan dan diatur di dalam undang-undang.[196]

Berdasarkan pendapat fraksi-fraksi pada Rapat Komisi A ke-3, 6 November 2001 tersebut, untuk Bab VIII tentang Hal Keuangan Pasal 23, pada umumnya sudah tercapai kesepakatan

[194] *Ibid*., hlm. 305.

[195] *Ibid*.

[196] *Ibid*., hlm. 308.

walaupun ada catatan-catatan. Pasal 23A menurut konsep dari PAH memang tidak ada masalah, tapi ada catatan tentang pungutan lain. Kemudian, Pasal 23B rumusan PAH, ada yang memilih alternatif satu dan masih ada yang memilih alternatif 2.

Selanjutnya Rapat Komisi A ke-5, 8 November 2001 dengan agenda pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga dan mendengarkan pendapat akhir mini fraksi-fraksi MPR, diawali dengan pembacaan laporan Tim Lobi dan Tim Perumus. Laporan tersebut dibacakan oleh Ketua Rapat, Jakob Tobing. Terkait keuangan negara dilaporkan sebagai berikut.

> Dalam hal keuangan, pada Bab VIII. Yang menonjol adalah bahwa ada suatu kesan di sini, APBN itu bukan sekedar wujud pengelolaan keuangan negara. Tetapi juga adalah untuk bertanggung jawab bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan dilakukan secara terbuka. Jadi bukan sekedar memberikan pertimbangannya, tetapi bersama-sama mereka menggodok pertimbangannya apa. Baik dari daerah yang kaya maupun daerah yang miskin, daerah yang banyak penduduknya, daerah yang sedikit penduduknya. Itu harus mencari apa yang mereka akan rekomendasikan ke dalam penyusunan APBN itu.
>
> Mengenai Pasal 23A tidak ada masalah.
>
> Pasal 23B ini, ini Rupiah atau apakah harus disebut Rupiah dan sebagainya.
>
> Barangkali ini hal-hal yang masih alternatif.
>
> 23C, biasa.[197]

Pada Rapat Lobi Tim Perumus Komisi A MPR, 6 November 2001, Pasal 23B dibahas dan kemudian diambil alternatif mana yang kemudian digunakan dalam rumusan. T.M. Nurlif dari F-PG memilih alternatif satu.

> Kami masih alternatif satu Pak. Ya dasarnya yang pertama, sebagaimana dalam pemandangan umum kami dari awal, pengantar musyawarah dari awal belum berubah. Saya ingat persis pada saat kita mulai membahas ini sebelum Sidang Tahunan tahun 2000, setelah kita mendengarkan penjelasan dari pakar-pakar yang kita undang. Memang

[197] *Ibid.*, hlm. 587-588.

pada saat itu disebutkan bahwa sebelum ada mata uang rupiah itu banyak uang yang beredar di Republik pada awal-awal kemerdekaan. Sehingga pada saat itu sulit untuk menetapkan mana uang yang berlaku dan mana uang yang harus beredar.

Kita sekarang mengenal adanya rupiah dan itu sudah menjadi alat tukar yang sah yang sudah berlaku sekian lama. Saya tidak bisa mengerti kalau ada yang mengusulkan kalau nanti kita memiliki uang atau mata uang regional seperti euro di Eropa. Tapi dengan mata uang negara masing-masing di daerahnya tidak hilang tetap ada. Justru dulu yang diatur dalam undang-undang adalah uang yang baru, itu yang diatur undang-undang bukan uang yang sudah ada.

Saya juga dengar tadi ada yang mengusulkan "Mata uang Republik Indonesia adalah Rupiah", dan ada yang mengusulkan, "Dan hal-hal lainnya yang berkaitan dengan mata uang diatur dengan undang-undang". Mungkin itu bisa menjadi pertimbangan sejauh kata Rupiah tidak kita hilangkan. Itu mungkin.[198]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB memiliki pendapat seperti ini.

Saya melihat alternatif satu dan dua ini sebetulnya mengandung dua hal yang komplementer, saling melengkapi. Tidak perlu menjadi alternatif bisa dipersatukan. Dalam pengertian begini, alternatif satu sesuai dengan apa yang dikatakan Pak Nurlif tadi, ini menegaskan bahwa kita ini mata uangnya rupiah. Dan menurut saya ini sangat penting dengan contoh yang sekarang ini terjadi yang berlaku sekarang ini dua mata uang, Rupiah dan Dolar. Sekarang ada transaksitransaksi yang orang tidak mau dibayar pakai Rupiah, pakai Dolar. Kalau ini ditegaskan tidak boleh ini sebenarnya, bagaimanapun harus pakai rupiah. Itu yang pertama.

Nah sekarang yang kedua, dalam alternatif kedua ini ada nuansa yang mengatakan bahwa persoalannya itu bukan hanya soal namanya mata uang itu Rupiah, tetapi bagaimana nilainya, bagaimana dan seterusnya itu jadi hal-

[198] *Ibid*., hlm. 376.

> hal yang menyangkut mata uang itu harus diatur dengan undang-undang. Nah karena itu saya melihat alternatif yang kedua itu komplementer. Bagaimana kalau bisa dijadikan satu. Jadi ditegaskan bahwa mata uang Republik Indonesia ialah Rupiah, dan selanjutnya, hal-hal lain tentang mata uang selanjutnya diatur oleh undang-undang. Tetapi hal lain tentang mata uang diatur dengan undang-undang. Jadi ini disatukan karena dua. Jadi jangan dialternatifkan.[199]

Afandi dari F-TNI/Polri memberikan penjelasan alternatif satu tidak dirubah lagi.

> Ini mengulang-ulang Pak ya. Jadi saya menyarankan bahwa alternatif satu tetap seperti itu. Alternatif satu, kenapa? Karena ini penting karena ini identitas perlu dimasukkan. Kemudian hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Ini kan mengenai tentang keuangan negara lainnya, tentang pasar modal, tentang moneter, tentang BI, dan sebagainya, di antaranya adalah dalam rangka menjaga harga mata uang, nilai mata uang Rupiah.
>
> Saya kira *redundant* kalau ditambah lagi. Kalau mata uang saja dengan undang-undang, seperti apa undang-undangnya? Kalau dulu harga mata uang, tentang harga uang itu sudah di liput oleh Pasal 23C; Hal-hal lain keuangan negara diatur dengan undang-undang, itu kuat sekali, termasuk upaya menjaga harga nilai mata uang.[200]

Asnawi Latief dari F-PDU kemudian mengeluarkan pendapat seperti ini.

> Saya ingin tanya saja, naskah lama itu tidak menyebut rupiah ya kan. Saya ingin tanya apakah penetapan rupiah itu melalui undang-undang *ndak,* seperti halnya negara-negara lain? Ini pertanyaan.
>
> Sebab dalam naskah asal tidak disebut Rupiah. Sebab kalau kembali kepada historis, yang dikenal oleh bangsa kita itu ORI, bukan mata uang Rupiah. Rupiah itu aslinya dari India, rupee, dan dari Indonesia itu menyebutnya benggol, perak, ringgit. Itu kalau mau mengambil dari mata uang Indonesia sendiri. Sebetulnya ini saya juga

[199] *Ibid*., hlm. 376-377.

[200] *Ibid*., hlm. 377.

> tidak jelas historisnya kenapa disebut Rupiah. Dulu *kan gulden* dulu, waktu itu.[201]

Gregorius Seto menanggapi pembicaraan Asnawi Latief sebagai berikut.

> Untuk pertanyaan tadi begini Pak. Jadi persoalan mata uang kita yang rupiah ini tidak kita kaitkan dengan sejarah tetapi tentang komitmen politik.
>
> Pak Asnawi, jadi soal komitmen politik kita, apakah kita setuju bahwa di dalam Undang-Undang Dasar kita itu sekarang menetapkan mata uang kita. Selama ini belum pernah ditetapkan, tetapi *kan* sudah berlaku puluhan tahun. Sekarang ada usulan, pemikiran bagaimana kalau mata uang itu kita tetapkan saja bahwa ini rupiah dalam Undang-Undang Dasar. Dengan demikian tidak akan ada perubahanperubahan lagi, ya sudah Rupiah uang kita. Jadi bukan persoalan sejarah atau apa, ya komitmen kita sajalah kita tambahkan. Supaya apa yang sudah terjadi kita kukuhkan.[202]

A.M. Luthfi dari F-Reformasi memiliki argumentasi seperti ini.

> Pasal 23B itu hanya tentang mata uang. Mata uang Republik Indonesia Rupiah atau mata uang Republik Indonesia kita tetapkan dengan undang-undang. Jadi kenyataannya tadi memang mungkin belum juga ditetapkan dengan undangundang. Kalau kita mengambil alternatif mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang, kemudian undang-undangnya mengatakan mata uang Republik Indonesia sekarang ini karena belum pernah ada rupanya, harus Rupiah atau Ringgit atau apapun. Malaysia *kan* belakangan jadi Ringgit, dengan undang-undang. Dulunya ia dolar apa lain lagi. Jadi rupiah ini tidak terlalu pokok untuk diajukan di dalam Undang-Undang Dasar. Lain dengan Bahasa Indonesia, dan sebagainya begitu. Apa lagi rupiahnya Rupee, nanti kan berubah nama nanti dan sebagainya.

[201] *Ibid*.

[202] *Ibid*.

> Jadi kalau begitu, kalau bisa satu. Kalau dikatakan dua saja di sana dikukuhkan apa yang kita mau begitu nantinya itu rupiah atau ringit atau apapun. Tapi kalau tidak, ya dua saja. Sebab ada yang kuat untuk tidak menyebutkan rupiah di dalam Undang Undang Dasar, sekurang-kurangnya begitu *floor* berpendapat.[203]

Pembahasan untuk Pasal 23B ini terkait mata uang selesai sampai dua pendapat dan kemudian Ma'ruf Amin selaku Ketua Rapat menutup pembahasan ini.

Selanjutnya laporan Tim Lobi/Tim Perumus tersebut, sebelum acara mendengarkan pendapat akhir mini fraksi-fraksi, diberi kesempatan kepada anggota Komisi untuk menyampaikan pendapat, masukan, dan koreksi. F.X. Soemitro dari F-KKI menyoal rancangan APBN yang harus dibuat oleh Presiden bukan oleh DPR.

> Bab VIII mengenai hal Keuangan Negara. Menurut pendapat saya bahwa dengan justru dengan perubahan ini kita mengkerdilkan kewenangan daripada DPR. Karena apa? Di sini jelas.
>
> Satu rancangan sekarang ini harus dibuat oleh Presiden, padahal sekarang sudah terbuka APBN itu kalau perlu DPR yang menyusun *kok*. Bahkan DPR sudah mau menyusun staf ahli suatu departemen sendiri, bagaimana menyusun APBN yang bagus karena rakyatlah yang mempunyai duit dan rakyat yang akan tentukan. Tapi kalau ini kita justru menunggu rancangan Presiden lagi. Yang sekarang ini rancangan diobrak-abrik di APBN, di Panitia Anggaran.
>
> Jadi sudah kita kembalikan, kita mau menjalankan kewenangan *budget* daripada DPR secara bagus, ini malah dirombak, saya jadi bingung. Oleh karena itu kalau saya tetap bertahan pada yang lama, bukan berarti itu saya mengkultuskan yang lama, memang kenyataannya itu memang benar. Saya harus katakan yang benar itu benar.[204]

Tidak semua fraksi MPR secara khusus menyoroti materi keuangan negara. Namun demikian, dalam pendapat mini fraksi-

[203] *Ibid*., hlm. 378.

[204] *Ibid*., hlm. 599.

fraksi, seluruh fraksi menyadari bahwa apa yang dihasilkan oleh Komisi A merupakan hasil yang maksimal meskipun ada beberapa usulan fraksi yang tidak diakomodasi dan masih ada sejumlah usulan yang bersifat alternatif. Selain itu, hampir semua fraksi berharap agar dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan secara bulat. Adapun terhadap materi-materi yang belum dapat disepakati secara bulat, dapat dilanjutkan oleh BP MPR pada masa sidang perubahan berikutnya karena perubahan UUD 1945 masih akan berlangsung sampai 2002. Hal tersebut tergambar, misalnya, dari pendapat yang disampaikan F-PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto.

> Kami juga sepakat bahwa hasil-hasil yang kita telah peroleh ini sebagian bisa ditunda pada masa persidangan berikutnya, karena menurut TAP IX, memang selambat-lambatnya tahun 2002 perubahan secara utuh Undang-Undang Dasar ini diselesaikan.[205]

Sementara Asnawi Latief dari F-PDU berharap agar pembahasan perubahan UUD 1945 ini tidak terjadi *deadlock*.

> ... saya mengharapkan pada semua Fraksi, kearifan kita masing-masing untuk tidak terjadi *deadlock* seperti halnya terjadi pada zaman konstituante dulu. Sebab pengambilan keputusan itu harus dua per tiga.
>
> Mari kita *bismillah* hal-hal yang tidak mungkin dimusyawarahkan lagi seperti diusulkan mengenai keanggotaan MPR itu di *postpone* tahun 2002.[206]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan sebagai berikut.

> Kami berpendapat bahwa pada saat sekarang ini yang dibutuhkan adalah kata putus dari segenap kita semua dan anggota Majelis yang mulia, yang didasari oleh kearifan dalam semangat musyawarah untuk mencari solusi dan mencari *kalimatun syawa'* untuk mencapai kesepakatan keputusan.
>
> Sekali lagi kata kuncinya adalah kearifan dan *wisdom* kita semua.[207]

[205] *Ibid*., hlm. 623.

[206] *Ibid*., hlm. 624.

[207] *Ibid*., hlm. 625.

Sedangkan Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi mengatakan hal sebagai berikut.

> Tentunya sesuai dengan mekanisme yang berlaku bahwa kita juga sudah mempunyai satu norma tata tertib, kalau ternyata musyawarah mufakat itu ternyata tidak bisa kita lakukan, apa boleh buat, *voting* adalah merupakan salah satu mekanisme demokrasi juga yang harus kita lakukan. Oleh karena itu kita juga tidak akan alergi dengan *voting*...[208]

Lukman Hakim Saifuddin yang mewakili F-PPP menyampaikan hal berikut.

> ... menurut kami apa yang telah dihasilkan sampai siang ini dalam bentuk Paket Rumusan Komisi A, tentang perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini, merupakan hasil maksimal menurut pandangan kami yang telah berhasil dibuat oleh Komisi ini. Meskipun masih dalam bentuk dua alternatif secara paket, secara besarannya.
>
> Jadi itulah hasil maksimal yang bisa dilakukan, dan fraksi kami tentunya siap untuk mendukung bahwa paket rumusan, kedua paket rumusan inilah yang nanti akan kita sampaikan dalam Rapat Paripurna untuk kemudian dimusyawarahkan dan selanjutnya diambil putusan, sebagaimana yang diatur dalam mekanisme proses pengambilan keputusan kita.[209]

Theo L. Sambuaga dari F-PG mengatakan hal berikut.

> Hal-hal yang belum disepakati kita usahakan musyawarah, tetapi kalau tidak dapat dimusyawarahkan, memang ketentuan-ketentuan konstitusi kita, memungkinkan untuk kita putuskan berdasarkan *voting* kalau memang diperlukan.[210]

F-PDIP melalui juru bicaranya Soewarno menutup pendapat akhir mini fraksi dengan mengatakan.

> Ini memang harus dikaitkan penyelesaiannya dan apabila dicapai kesepakatan-kesepakatan kita sahkan, dan apabila

[208] *Ibid*., hlm. 626.

[209] *Ibid*.

[210] *Ibid*., hlm. 628.

tidak bisa, meskipun ada lembaga *voting*. Tetapi karena konstitusi sesuatu yang sangat besar artinya bagi bangsa ini sangat mendasar sedapat mungkin kita tempuh dengan cara musyawarah-musyawarah dan mufakat.

Kalau *toh* itu tidak bisa kita capai sekarang, kita bisa menundanya. Karena tugas Tap IX/MPR/2000 itu sampai 2002.[211]

Selanjutnya, terhadap pendapat, masukan, dan koreksi anggota Komisi tersebut dan berdasarkan pendapat akhir mini fraksi-fraksi, dilakukan penyempurnaan melalui rapat tertutup wakil masing-masing fraksi. Hasil dari Komisi A MPR itu selanjutnya diserahkan kepada Rapat Paripurna Majelis untuk diambil putusan sebagai Perubahan Ketiga UUD 1945.

Pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2001 ke-6, 8 November 2001 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, Ketua Komisi A Jakob Tobing melaporkan hasil pembahasan Komisi A tentang Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Pada laporan tersebut, Jakob menyampaikan rumusan yang disepakati oleh Komisi A mengenai Hal Keuangan adalah sebagai berikut.

BAB VIII

HAL KEUANGAN

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.

(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah

[211] *Ibid*., hlm. 630.

menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23B

Alternatif 1 :

Mata uang Republik Indonesia ialah Rupiah.

Alternatif 2 :

Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.[212]

Selanjutnya, materi tentang keuangan disahkan secara aklamasi dalam forum rapat paripurna MPR tersebut menjadi bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945, kecuali pasal tentang mata uang (Pasal 23B). Pasal tentang mata uang belum dapat disahkan karena masih belum dapat disepakati secara bulat oleh fraksi-fraksi MPR (masih bersifat alternatif).

Adapun hasil Perubahan Ketiga tentang keuangan negara yang menjadi bagian dari hasil keputusan Perubahan Ketiga UUD 1945 adalah sebagai berikut.

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.

[212] *Ibid.*, hlm. 650-651.

(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.

Adapun terhadap Pasal 23B, Majelis menyerahkan pembahasannya kepada BP MPR pada masa Perubahan Keempat. Pada lampiran Tap MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan Atas Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 Tentang Penugasan BP MPR Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat rumusan hasil kerja BP MPR 2001 terkait Pasal 23B sebagai berikut.

Bab VIII

Hal Keuangan

Pasal 23B

Alternatif 1:

Mata uang Republik Indonesia ialah Rupiah.

Alternatif 2:

Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.

3. Pembahasan pada Perubahan Keempat

BP MPR pada Perubahan Keempat bekerja dalam rangka merumuskan perubahan UUD 1945 berdasarkan Tap MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR

RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Penugasan BP MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembahasan Perubahan Keempat UUD 1945 diawali dengan penyampaian pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR pada Rapat BP MPR. Pada Rapat BP MPR ke-1, 10 Januari 2002 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, fraksi-fraksi MPR kembali mengusulkan agar BP MPR membentuk dan menunjuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR dalam menyiapkan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Terkait keuangan negara, masih tersisa pasal mengenai mata uang yang belum sempat diputuskan pada Perubahan Ketiga UUD 1945, karena masih terdapat perbedaan pendapat di antara fraksi-fraksi. Tercatat hanya F-PDIP yang secara khusus menyampaikan usulan mengenai rumusan mata uang dalam pengantar musyawarahnya. F-PDIP melalui juru bicaranya Zainal Arifin menyampaikan usulan mengenai rumusan mata uang. Berikut usulannya.

> Mengenai ketentuan yang berkenaan dengan hal keuangan (Bab VIII), kami berpegang pada rumusan:
>
> "Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang."[213]

Berkaitan dengan materi keuangan negara, pendapat fraksi-fraksi MPR mulai mengemuka pada Rapat PAH I ke-3 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR tentang Pokok-pokok Perubahan UUD 1945 pada 28 Januari 2002. Fraksi-fraksi MPR pada umumnya mengambil sikap sama seperti perdebatan yang terjadi pada saat pembahasan pada masa Perubahan Ketiga UUD 1945.

Katin Subyantoro (F-PDIP) menegaskan kembali usulan fraksinya mengenai rumusan mata uang.

[213] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 51.

> Mengenai keuangan Bab VIII. Fraksi PDI Perjuangan berpegang pada rumusan "Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang"...[214]

Selanjutnya pada Rapat PAH I ke-5, 25 Februari 2002, dalam rangka mendengar dan menyerap masukan dari pihak terkait, PAH I mengundang menteri/pejabat negara di bidang keuangan dan ekonomi. Menteri Keuangan, Gubernur BI, Menteri Koperasi Usaha Kecil dan Menengah (Menkop UKM) serta jajaran dari Menko Ekuin. Namun, yang eksplisit memberikan pendapat mengenai keuangan negara adalah Menteri Keuangan dan Gubernur BI. Sebelum penyampaian pendapat, Slamet Effendy Yusuf selaku pemimpin rapat menyampaikan pengantar sebagai berikut.

> Apakah mata uang Republik Indonesia yang disebut adalah rupiah di dalam Penjelasan Undang- Undang Dasar 1945, itu perlu diangkat di dalam pasal tersendiri? Sehingga kita secara tegas menyebut mata uang kita adalah rupiah. Atau mengenai mata uang itu dipersilakan saja pada undang-undang untuk mengaturnya. Apa bernama rupiah atau bernama ringgit atau bernama dolar atau bernama *benggol* dan sebagainya *kepeng* itu diserahkan kepada undang-undang.[215]

Selanjutnya, forum rapat mendengarkan pendapat yang dikemukakan oleh para menteri dan Gubernur BI. Pendapat pertama disampaikan oleh Menteri Keuangan Dr. Boediono.

> Pertama, mengenai mata uang rumusan Pasal 23B. Rumusan ada dua alternatif: mata uang Republik Indonesia yang rupiah atau mata uang Republik Indonesia yang ditetapkan dengan undang-undang. Menurut hemat kami Pak, ini alangkah baiknya apabila kita melihat perspektif ke depan, dalam hal ini adalah bahwa ada berbagai kemungkinan dalam waktu-waktu satu, dua dasawarsa ke depan di mana perubahan sistem pembayaran, perubahan hubungan antarnegara di kawasan ini, maupun secara global itu dapat mengubah situasi atau hal yang mungkin sekarang kita anggap suatu fakta, tetapi di masa depan barangkali bisa berubah. Yang kami maksud adalah ada kemungkinan

[214] *Ibid*., hlm. 170.

[215] *Ibid*., hlm. 224.

> di waktu-waktu mendatang itu ada semacam upaya bersama di kawasan ini untuk menuju kepada suatu mata uang bersama. Dan ini saya kira memang masih sangat lama, tetapi menurut pendapat kami kalau itu memang dimungkinkan dan itu kita tidak menginginkan adanya perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar terlalu sering, barangkali Alternatif 2 memang merupakan alternatif yang lebih fleksibel, yaitu mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang. Dan undang-undang ini tentunya untuk waktu sampai ada perubahan yang benar-benar yang dibutuhkan tentunya undang-undang ini menetapkan bahwa mata uang Republik Indonesia adalah Rupiah. Tetapi saya kira dengan adanya fleksibelitas ini mungkin lebih baik bagi kita untuk menghadapi kemungkinan-kemungkinan di masa depan.[216]

Pendapat selanjutnya disampaikan oleh Gubernur BI, Dr. Syahril Sabirin, sebagai berikut.

> Kalau boleh juga memberikan pendapat mengenai Pasal 23B, saya kira apa yang dikatakan Pak Boediono tadi sudah lengkap sekali. Artinya, kalau nama Rupiah barangkali itu adalah terkait dengan nilai historisnya. Sedangkan melihat fleksibilitasnya barangkali lebih baik kalau Alternatif 2 yang diambil sehingga pada waktu-waktu nanti kalau ada keperluan untuk mengubah nama itu tidak perlu mengubah pasal dalam Undang-Undang Dasar.[217]

Setelah mendengarkan masukan dari ketiga menteri, anggota PAH I diberi kesempatan untuk memperdalam materi bahasan terutama terkait hal yang selama ini diperdebatkan, yaitu mengenai perlu penyebutan secara eksplisit rupiah sebagai mata uang. Hatta Mustafa dari F-UD mempertanyakan soal dimasukkannya rupiah sebagai mata uang Indonesia. Pertanyaan lengkapnya yang ditujukan kepada Menteri Keuangan dan Gubernur BI adalah sebagai berikut.

> Saya ingin mengajukan pertanyaan kepada Gubernur Bank Indonesia dan Pak Menteri Keuangan. Apakah ada pemikiran bahwa rupiah itu dimasukkan dalam undang-undang karena mungkin pada suatu saat akan diganti

[216] *Ibid*., hlm. 225-226.

[217] *Ibid*., hlm. 230.

gitu. Karena rupiah sekarang lagi terpuruk, Pak. Kalau kita melihat masa yang akan datang justru barangkali generasi sesudah kita ini akan kalau memang dia SDM-nya betul, dengan sumber daya alam yang paling kaya istilahnya di antara negara-negara di dunia, mungkin rupiah kita ini akan justru paling kuat pada suatu saat, kalau kita melihat masa yang akan datang.

Tinggal generasi yang mengelolanya itu, bagaimana kita mempertahankan seluruh wilayah Indonesia satu dan begitu banyak sumber daya alam kita yang mungkin akan mendukung rupiah itu. Karena itu, memang di dalam Undang-Undang Dasar yang lama memang tidak disebutkan mata uang rupiah tapi disebutkan sebagai diatur dengan undang-undang. Dan undang-undang yang mengatur rupiah itu sudah ada, yaitu Undang-Undang Bank Indonesia.

Nah, kita di sini ingin mematerikan bahwa rupiah itu memang selain dari nilai historis, mungkin pada suatu saat dia akan menjadi mata uang ASEAN atau mata uang seperti dollar, gitulah.[218]

Selanjutnya, T.M. Nurlif dari F-PG. Nurlif menyoal mata uang dan kaitannya dengan perkembangan regional.

Yang pertama, soal mata uang. Kita mengerti dan paham bahwa ke depan sangat mungkin akan terjadi berbagai perubahan-perubahan di bidang moneter, baik secara regional maupun akibat pengaruh-pengaruh global. Ambil contoh seperti yang sekarang terjadi di Eropa ada mata uang euro. Tapi di sana juga kan tidak serta merta yang namanya poundsterling dan lain-lain itu tidak berlaku. Oleh karena itu, saya pikir soal mata uang ini di samping memang ini merupakan *identity* ataupun identitas sebuah negara yang berkenaan dengan uang. Bukan serta merta juga harus kita hilangkan ataupun tidak dicantumkan dalam undang-undang. Dan menurut saya mata uang Rupiah ini tidak mengganggu sistem perekonomian kalau seandainya itu dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar. Kalaupun nanti ada ketentuan-ketentuan lain yang mengatur tentang mata uang di luar rupiah, itu bisa saja mungkin bisa ditetapkan dengan undang-undang.[219]

[218] *Ibid*., hlm. 243.

[219] *Ibid*., hlm. 244.

Atas beberapa pertanyaan dan tanggapan tersebut, Gubernur BI menjawab sebagai berikut.

> ... mengenai rupiah tadi. Saya kira penggunaan istilah "Rupiah" itu memang kaitannya lebih banyak kepada historis. Dan, kalau sekiranya kita melihat kemungkinan-kemungkinan ke masa depan, ya barangkali juga tidak perlu terlalu terkait dengan nama rupiah tersebut. Tanpa didasari oleh kekhawatiran atau pertimbangan bahwa sekarang ini rupiah lemah, itu, itu bukan, sebetulnya bukan pertimbangannya, tapi lebih kepada melihat ke masa depan bahwa adanya kemungkinan-kemungkinan, apakah itu penggabungan ekonomi seperti yang terjadi di Eropa atau lain sebagainya.[220]

Di akhir rapat, pemimpin rapat, Slamet Effendy Yusuf menyampaikan simpulan dari pembahasan materi ini.

> Yang pertama, berkaitan dengan Pasal 23B mengenai mata uang maka saya kira baik Pak Boediono maupun Pak Syahril, itu berpendapat lebih memilih kepada Alternatif 2, yaitu mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang. Karena itu lebih fleksibel itu alasan yang dikemukakan.
>
> Kemudian, yang berkaitan dengan Pasal 23D mengenai independensi dan mengenai istilah Bank Indonesia maka mengenai pencantuman atau prinsip independensi ini, baik Menteri Keuangan maupun Gubernur Bank Indonesia berpendapat sama bahwa itu adalah hal yang sangat penting.
>
> Walaupun demikian, terdapat perbedaan di dalam pencantumannya. Dari Bapak Boediono mengatakan bahwa itu bersifat teknis dan mungkin akan juga mungkin akan sangat berubah. Oleh karena itu, lebih baik diletakkan di dalam undang-undang. Sedangkan Pak Syahril mengatakan bahwa itu akan lebih bagus kalau hal itu sebagai rambu-rambu diletakkan di dalam Undang-Undang Dasar walaupun instrumentasi dari pada independensi juga lebih dipertegas, seperti mengenai pengangkatan Gubernur oleh DPR dan bertanggungjawab kepada DPR. Pak Boediono juga menekankan tentang pentingnya secara bersama-sama melihat prinsip independensi dengan *accountability*. Saya

[220] *Ibid*., hlm. 257.

kira itu catatan kita mengenai masalah independensi.[221]

Selanjutnya, masih dalam rangkaian penyerapan aspirasi masyarakat, pada Rapat PAH I BP MPR ke-8, 28 Februari 2002 dengan Ketua Rapat Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil, diundang sejumlah lembaga swadaya masyarakat untuk memberikan masukan subtantif mengenai Pasal 23B menyangkut mata uang. Di antara sekian lembaga swadaya yang hadir, hanya CINAPS yang memberikan masukan subtantif soal mata uang. Masukan CINAPS, disampaikan oleh Has Tampubolon sebagai berikut.

> ..., seperti yang saya katakan dari laju inflasi, bukan hanya ditentukan oleh kebijaksanaan fiskal Pemerintah, melainkan juga kebijaksanaan moneter Bank Sentral, tetapi juga kebijaksanaan fiskal dan kebijaksanaan di sektor riil. Oleh karena itu, Bank Sentral dengan kebijaksanaan moneternya perlu bekerja sama dengan sebaik-baiknya dengan pemerintah dan pihak-pihak lain yang terkait, terutama pemerintah yang berperan di bidang fiskal ini.
>
> ...
>
> Sejalan dengan itu, maka diberikan komentar berikut. Untuk Pasal 23B, kami cenderung memilih Alternatif 2. Jadi, "mata uang Republik Indonesia ditetapkan undang-undang". Alternatif ini kelihatannya memberikan fleksibilitas yang cukup di dalam mengeluarkan suatu mata uang sesuai dengan kepentingan ini. Jadi tidak perlu disebutkan secara khusus bahwasanya mata uang Republik Indonesia itu adalah rupiah. Itu bisa disebutkan di dalam undang-undang.[222]

Selanjutnya Rapat PAH I BP MPR ke-15, 19 Maret 2002 dengan Ketua Rapat Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf dengan agenda laporan hasil pelaksanaan penyerapan aspirasi masyarakat. Proses penyerapan aspirasinya sendiri melibatkan unsur masyarakat meliputi kalangan pemerintah daerah provinsi, fraksi-fraksi DPRD provinsi, organisasi kemasyarakatan, anggota MPR di daerah, organisasi profesi,

[221] *Ibid*., hlm. 262-263.

[222] *Ibid*., hlm. 370-371.

perguruan tinggi, tokoh masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, guru-guru SLTP dan SLTA. Sejumlah masukan yang spesifik mengomentari soal mata uang adalah sebagai berikut.[223]

> **Masukan dari Bandung (UPI)**
>
> Mengenai mata uang. Nama mata uang negara lebih tepat kiranya jika diatur dalam undang-undang saja sesuai dengan rumusan Pasal 23B alternatif kedua, yaitu mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.
>
> **Masukan dari Solo (UNS)**
>
> Keuangan negara. Bab mengenai keuangan negara pada umumnya mayoritas masyarakat menyetujui Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) pada Pasal 23.
>
> **Masukan Makasar (Unhas)**
>
> Mengenai mata uang. Sebagian peserta menginginkan mata uang rupiah tidak usah disebutkan dalam Undang-Undang Dasar, cukup dalam undang-undang saja.

Setelah mendengarkan masukan berbagai kalangan, baik dari pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, dan kalangan masyarakat umum, PAH I mulai membahas dan merumuskan perubahan Pasal 23B yang dimulai pada Rapat PAH I BP MPR ke-14, 14 Maret 2002 dengan Ketua Rapat Sekretaris PAH I, Ali Masykur Musa. Adapun bahan-bahan yang digunakan sebagai dasar perumusan terdiri dari lampiran Ketetapan MPR Nomor IX MPR tahun 2001, kemudian sikap fraksi, baik itu disampaikan di dalam rapat pleno maupun di dalam rapat paripurna BP MPR, serta hasil penyerapan aspirasi.

Sutjipto dari F-UG mengusulkan tidak mencantumkan rupiah untuk mengantisipasi perkembangan regional bila pada masa depan dibentuk suatu mata uang regional.

> ... mengenai Bab keuangan, yaitu mengenai Bab VIII. Jadi, saya kira hal ini memang meskipun belum dibahas secara mendalam, tapi sebelumnya kita PAH I sudah membahas cukup lama. Memang kita menyadari bahwa setiap negara

[223] *Ibid.*, hlm. 624, 632, dan 641.

memang kelihatannya mata uang sebagai kebanggaan, jadi apalagi kalau mata uangnya itu kuat terus menerus ya. Jadi, seperti di Amerika punya Dolar seperti Jepang punya Yen seperti kita juga

punya Rupiah sebagai kebanggaan kita, tapi untuk antisipasi ke depan jadi seperti negara-negara lain.

Jadi, dalam era globalisasi memang lebih tepat apabila mengenai mata uang ini diatur saja dalam undang-undang karena seperti negara Eropa dan sekarang sudah ada euro sehingga kalau nantinya kita dalam era perdagangan bebas dalam punya mata uang yang regional, katakanlah Indonesia, Singapura, Malaysia, dan lain-lain. Rasanya kurang tepat apabila nantinya kita punya mata uang regional mengubah Undang-Undang Dasar hanya khusus mengubah mata uang.

Karena itu, kami cenderung bahwa untuk bab keuangan memilih Alternatif 2 yaitu mata uang diatur dalam undang-undang saja, jadi tidak usah di dalam Undang-undang Dasar.[224]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB juga mengusulkan sebagai berikut.

Fraksi PDKB berpendapat bahwa memang sejak berkembang pesatnya ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya teknologi telekomunikasi, hubungan antar manusia masyarakat bahkan bangsa dan antarnegara begitu dekat yang mengakibatkan kepentingan-kepentingan sering kali juga menjadi lebih bisa disatukan. Sehingga ke depan memang kemudian kita melihat dalam rangka kepentingan bersama antarbangsa, antarnegara itu bisa saja memiliki kesepakatan-kesepakatan khususnya. Juga di dalam kerangka membangun perekonomian masing-masing dalam bentuk antara lain, misalnya, adanya satu mata uang bersama dan seterusnya. Dengan demikian, tentu kalau kita di dalam kerangka amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini mematok, menetapkan bahwa mata uang kita, namanya harus Rupiah, padahal perkembangan begitu pesat, salah satu kemungkinannya mungkin saja ada kesepakatan untuk memiliki satu mata uang Asean yang sama di lingkungan Asean. Misalnya ada mata uang

[224] *Ibid*., hlm. 571.

> sama tentu akan menyulitkan. Karena itu, kita berpendapat bahwa Alternatif 2 ini yang akan lebih tepat apalagi di DPR sekarang ini memang sudah atau sedang dibahas undang-undang tentang Keuangan Negara yang antara lain juga ingin menetapkan soal mata uang. Jadi, sekali lagi Fraksi kami mengusulkan sebaiknya Alternatif 2 yang kita pilih.[225]

Selanjutnya Afandi dari F-TNI/Polri menegaskan sikap fraksinya memilih alternatif kedua sehingga soal mata uang ini bisa lebih luwes.

> Fraksi TNI dan POLRI berpendapat memilih Alternatif 2, alasannya sama dengan kawan-kawan terdahulu sesuai dengan perkembangan globalisasi, perkembangan tehknologi, dan sebagainya. Kemudian, yang kedua alasannya adalah dengan melihat Alternatif 2 akan lebih luwes lebih fleksibel dua hal:
>
> 1. Tentang macam mata uang itu sendiri sebutannya dan namanya
> 2. Juga luwes dalam substansi berkaitan dengan mata uang
>
> Dengan memilih Alternatif 2 bahwa mata uang Indonesia ditetapkan dengan undang-undang ini akan mengakomodasikan untuk pengaturan tentang uang pencetakannya karena ternyata pencetakan uang sampai sekarang ini belum ada aturan yang dipayungi secara legal dengan tegas sehingga terjadi kerancuan dan bahkan terjadi isu-isu uang palsu dan sebagainya.[226]

Berbeda dengan pendapat fraksi-fraksi sebelumnya, F-PG melalui juru bicaranya T.M. Nurlif menilai pencantuman Rupiah sebagai mata uang penting sebagai sebuah identitas. Menurutnya jika kelak dibentuk mata uang regional hal itu tidak akan menghilangkan identitas mata uang di negara masing-masing.

> Kalau dalam naskah semula Undang-Undang Dasar itu di sana pada ayat ketiga disebutkan macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Setelah kami

[225] *Ibid*., hlm.572.

[226] *Ibid*.

mencoba mempelajari dan menelaah kenapa bahasa atau pun kalimat dalam ayat (3) itu seperti itu, ada beberapa referensi yang mungkin kita bisa gunakan pada saat perumusan tentang macam dan harga mata uang itu. Salah satu yang kami gunakan adalah yang kemudian menjadi latar belakang penyusunan undang-undang Nomor 5 tahun 1973. Di sana dikatakan karena pada saat awal-awal kemerdekaan cukup banyak mata uang yang beredar dan berlaku sebagai alat transaksi di tengah-tengah masyarakat. Dan, pada saat itu rupiah belum memiliki kedudukan sebagai mata uang pembayaran yang sah dalam transaksi sehari-hari di tengah masyarakat.

Saudara Pimpinan, mencantumkan kata Rupiah sebagaimana yang menjadi dalam Alternatif 1, yaitu mata uang Republik Indonesia adalah Rupiah inilah sebenarnya untuk menjawab pada saat awal-awalnya dibuat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 yang saya katakan tadi melatarbelakangi kenapa pada saat itu undang-undang itu berbunyi seperti itu, itu yang pertama.

Yang kedua, lazimnya sebagai alat tukar dan alat pembayaran yang sah dalam sebuah negara itu harus jelas mata uangnya apa. Artinya, pada saat mata uang itu digunakan dalam satu wilayah negara siapa pun tidak bisa menolak untuk dijadikan alat transaksi pembayaran yang sah. Soal apakah kemudian nama mata uang itu diatur dalam undang-undang itu teknis, tapi prinsipnya dan lazimnya apakah itu Yen apakah itu Dolar apakah itu Poundsterling apakah itu Rupee dan macam-macam.

Itu adalah jenis mata uang di satu negara yang tidak bisa ditolak oleh siapa pun pada saat digunakan sebagai alat pembayaran. Saya tidak bisa membayangkan kalau nanti tidak ada undang-undang yang bisa menegaskan bahwa di Republik Indonesia dalam wilayah Republik Indonesia hanya berlaku mata uang Rupiah sebagai alat pembayaran yang sah yang tidak bisa ditolak oleh siapa pun.[227]

Sementara itu, Katin Subyantoro dari F-PDIP berpendapat rupiah tidak perlu dicantumkan dalam UUD. Menurut F-PDIP hal itu tidak akan mengurangi nilai penting rupiah.

[227] *Ibid*., hlm. 573-574.

Fraksi PDI Perjuangan berpendapat bahwa Undang-Undang Dasar itu mesti harus memuat aturan-aturan dasar yang prinsipal. Hal-hal yang teknis operasional itu bisa dituangkan ke dalam undang-undang. Mengingat hal tersebut maka Fraksi PDI Perjuangan berpendapat mengusulkan Alternatif 2 yang disepakati oleh Fraksi PDI Perjuangan dengan catatan atau dengan alasan macam-macam itu tadi.

Soal alasannya saya kira sudah jelas bahwa kita mengacu pada perkembangan zaman yang juga dengan catatan Fraksi PDI Perjuangan tidak mengingkari atau tidak menolak bahwa mata uang merupakan hal yang penting bagi suatu negara. Tetapi, tampaknya PDI Perjuangan melihat itu tidak perlu dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar. Itu harus dihasilkan oleh undang-undang dan itu tidak akan mengurangi nilai pentingnya mata uang bagi suatu negara. Kalau Undang-Undang Dasar hanya akan memuat masalah mata uang, saya kira itu akan sulit untuk mengantisipasi perkembangan zaman kalau terjadi perkembangan secara global tadi. Bahkan, kalau dimungkinkan pada Undang-Undang Dasar yang asli Ayat (3) yang diangkat tadi, di sana disebutkan macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Jadi, memang tidak menyebutkan macam mata uang itu sendiri.

Dengan demikian maka PDI Perjuangan menyepakati atau mengusulkan Alternatif 2 yang kita usulkan.[228]

Vincent T. Radja dari F-UD memandang rupiah sebagai kekayaan bangsa sehingga perlu dicantumkan dalam UUD.

Dalam Pengantar Musyawarah F-UD, dalam Sidang Badan Pekerja yang pertama jelas-jelas F-UD telah menyatakan pandangannya bahwa mata uang Republik Indonesia adalah rupiah. Tetapi, sebenarnya F-UD melihat bahwa bukan hanya dari kata-kata itu saja, tapi ada hal yang terselubung yang sebenarnya perlu kami angkat pada forum yang terhormat ini. Rupiah itu selain menjadi identitas bangsa, ini adalah suatu kekayaan sumber alam kita. Kalau kita pergi ke Amerika, itu bukan disebut sebagai dolar, tapi berapa ton yang disimpan di Pentagon.

[228] *Ibid,*. hlm. 10.

> Tahun yang lalu, dalam Sidang Tahunan 2001 MPR menghasilkan suatu Tap MPR mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam. Kita melihat bahwa selama 32 tahun di Papua itu Freeport, tembaga diambil oleh Amerika dan dibawa ke Amerika. Tapi, bukan itu sebenarnya masalahnya. Selama 32 tahun itu, kalau kita berbicara mengenai sumber alam, tembaga itu bercampur dengan emas, emas ini yang hilang ke mana ini, berapa rupiah yang tentunya hilang? Dari pandangan demikian bahwa rupiah itu identik dengan sumber daya alam, kekayaan, dan harkat bangsa kita. FUD berpandangan bahwa pilihan pertama itulah yang harus kita tonjolkan. Apabila di kemudian hari ada usulan untuk mata uang dan tentunya kita sebagai bangsa perlu memperjuangkan sebagai rupiah itu yang menjadi mata uang ASEAN sebenarnya.
>
> Jadi, kita melihat rupiah ini bukan hanya karena sebagai barang tukar, jual beli, tapi juga merupakan suatu kekayaan suatu bangsa, Indonesia itu berapa ton emas yang tersimpan sekarang di kita. Tidak ada yang tahu itu, banyak emas kita sudah dibawa ke mana semuanya. Ini yang menjadi masalah yang perlu kita pertimbangkan, sehingga Rupiah itu identik dengan kekayaan alam kita dan harkat bangsa kita.
>
> Saya kira demikianlah pandangan dari F-UD. Oleh karena itu, Alternatif 1 ini. Mata uang rupiah ini perlu dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar.[229]

Zain Badjeber dari F-PPP berpendapat bahwa penghargaan terhadap rupiah bukan karena ia dicantumkan dalam UUD. Para pendiri bangsa pun, menurutnya, sudah mengantisipasi masa depan dengan tidak dicantumkannya rupiah di dalam UUD.

> Saya kira ada semacam kesepakatan-kesepakatan kita yang tidak tertulis. Hal-hal yang tidak terlalu prinsipal, kita masih tetap menghargai karya besar daripada *the founding fathers* kita. Ada judul-judul yang kita anggap sebenarnya sudah tidak tepat, misalnya hal keuangan, mungkin kalau bahasa sekarang tidak pas. Kebetulan masalah ini nampaknya *the founding fathers* ini juga sudah melihat jauh ke depan sehingga menganggap tidak perlu untuk

[229] *Ibid*., hlm. 575-576.

menetapkan nama daripada mata uang itu. Walaupun bahwa semua undang-undang, apakah itu undang-undang tindak pidana didenda dengan Rupiah sekian, perdata dituntut dengan Rupiah sekian.

Kita pergi ke mana saja, *tour* ke Singapura, rupiah ditukar dengan sekian dolar Singapura. Tidak ada di Undang-Undang Dasar tapi tetap mereka menghargai rupiah karena memang berbagai ketentuan di dalam undang-undang sudah menyebutkan rupiah tersebut. Sampai sekarang kita membuat ketentuan-ketentuan di dalam perundang-undangan kita, tidak pernah kita menyebutkan keuangan lain daripada rupiah. Malah kalau sampai ada yang menyatakan dolar, aturan itu minta diubah supaya tetap nilainya rupiah.

Jadi, saya kira apa salahnya dalam masalah ini kalau kita juga tetap saja pada apa yang ada pada Undang-Undang Dasar sehingga tidak terlalu banyak kesulitan untuk orang menghafal Undang-Undang Dasar yang diubah.[230]

Selanjutnya, Hatta Mustafa dari F-UD mengulas latar belakang munculnya dua alternatif tentang mata uang. Hatta memperkuat argumentasi fraksinya untuk mencantumkan rupiah di dalam UUD.

Saudara-Saudara memang di dalam Undang-Undang Dasar 1945, itu diatur dengan undang-undang. Karena itulah tempo hari, kita membuat Alternatif 1, atau Alternatif 2. Secara historis saya tidak usah ungkapkan lagi. Tetapi, kita mengusulkan waktu itu untuk menetapkan rupiah masuk dalam Undang-Undang Dasar, seperti juga kita mengusulkan Bhinneka Tunggal Ika. Yang tadinya tidak ada kita masukkan ke dalam Undang-Undang Dasar.

Ini merupakan suatu nilai-nilai perjuangan bangsa kita. Kami melihat ada roh perjuangan di dalam rupiah itu sendiri. Kalau sekarang rupiah ini terpuruk itu *kan* bukan salahnya rupiah. Kita tidak bisa mengukur. Seharusnya, kita memperjuangkan rupiah untuk menjadi mata uang dunia. Seharusnya semangat kita begitu. Bukannya malah kita nunggu ada mata uang lain yang akan berlaku di Indonesia. Malah kita seharusnya, mata uang rupiah kita perjuangkan untuk menjadi uang ASEAN, menjadi

[230] *Ibid.*, hlm. 576-577.

uang dunia, katakanlah seperti dollar. Itu baru semangat, semangat juang itu.

Kalau kita, *wah* ini globalisasi nanti ada antisipasi, saya juga heran. Kenapa BI milih Alternatif 2. Dia tidak menghargai pejuang-pejuang kita dan semangat untuk generasi yang akan datang. Kita mempunyai sumber daya alam yang sangat banyak. Kalau nanti pada suatu saat negara ini diurus dengan benar, mungkin 50 tahun, mungkin 100 tahun ke depan. Ya, Insya Allah kita tidak lagi Pak. Tetapi kita harapkan begitu. Jangan kita cuma sekarang, begitu. Sekarang terpuruk, ekonomi terpuruk. Lalu, seolah-olah negara kita ini, sudah tidak punya apa-apa lagi.

Jadi, maksud saya, bahwa rupiah itu tadi disampaikan, bahwa bisa didukung oleh sumber daya alam kita sehingga pada suatu saat barangkali rupiah ini justru menjadi suatu mata uang yang didambakan oleh dunia. Malah menjadi ukuran. Karena daya dukungnya itu, kita punya. Kita punya uranium, kita punya tambang emas, kita punya segala macam.

Kita sekarang ini, saya terus terang, kadang-kadang prihatin lihat Pemerintah takut sekali sama luar negeri. Saddam Hussein cuma punya minyak, dia bisa bertahan sekian tahun. Indonesia tidak punya kekurangan, sandang, pangan, papan, kita punya semua. Tetapi, kita malah takut tidak beres ngurusinnya. Jadi, menurut saya Saudara-Saudara, ini semangat ya. Kalau kita tetapkan dalam Undang Undang Dasar, kita mewariskan sesuatu kepada generasi yang akan datang, dia harus memperkokoh rupiah itu sehingga menjadi mata uang dunia, kalau mungkin.[231]

Soewarno dari F-PDIP membantah alasan historis yang digunakan untuk mendukung usulan dicantumkannya rupiah ke dalam UUD.

Sebagai fraksi, pendapat kami telah disampaikan oleh Pak Katin, yang pada prinsipnya kita menghendaki Alternatif 2. Tetapi, kami ingin sedikit atau tergelitik dengan argumentasi historis yang banyak disampaikan teman-teman. Yang itu juga sebenarnya tersimpan juga dalam hati kami. Karena itulah lebih baik saya ikut mengutarakannya. Sebagaimana dalam membahas pasal-pasal lain, sebagian

[231] *Ibid*., hlm. 577.

besar kita akan pertama-tama membuat pertimbangan historis, sejarah daripada masing-masing masalah itu dan kemudian bagaimana keadaannya sekarang, dan juga mencoba melihat kira-kira ke depan bagaimana.

Kalau kita menghendaki yang historis tentang rupiah, memang sedikit banyak kita akan tergelitik emosi kita karena memang rupiah itu bagian daripada proses perjuangan bangsa ini menjadi bangsa dan membebaskan diri. Sebagaimana kita ketahui bahwa dulu rupiah itu pertama bukan dicetak bagus. Tetapi distensil di daerah Kendal Paya, di Malang Selatan sana. Di mana itu menjadi alat pembayaran yang sah, dalam rangka kita membangun Republik ini. Ini berjalan terus dengan segala suka dukanya, seirama dengan suka dukanya perjuangan itu sendiri.

Kalau kita melihat itu memang tampaknya mengganggu emosi kita, kalau kemudian kita tepis begitu saja atau kurang kita beri tempat dalam Undang-Undang Dasar. Itu kalau kita mencoba melihat historis, kemudian juga kenyataan sekarang ini rupiah sedang mengenaskan. Tetapi, andai kata orang-orang yang dulu minjami uang itu konsekuen dengan omongannya. Yaitu, dia menyampaikan uang ke Indonesia itu bantuan, dan yang namanya bantuan itu telah celaka sekarang ini.

Sekarang juga kalau mereka bebaskan untuk hutang dengan segala bunganya, saya rasa mendadak sontak bangsa ini hidup baik. Karena bayarin bunga hutangnya saja, tahun ini 132 triliun. Kalau bebas itu saja, saya rasa kita langsung tersenyum lebar. Tetapi itu tidak bisa kita dapatkan. Sehingga pertimbangan sekarang itu kita bukannya menjadi kurang menghargai rupiah karena keadaannya sekarang kurang terhormat. Tetapi, juga karena pertimbagan lebih melihat ke depan itu. Ke depannya sampai mana, memang kita juga tidak bisa ambil antisipasi sekarang.[232]

Selanjutnya Soewarno menambahkan.

Apakah benar 10, 20 tahun itu di Asia Tenggara akan ada katakanlah rasionalisme ekonomi yang cukup kuat, sehingga nanti mata uangnya akan mengikuti bagaimana perkembangan ekonomi di daerah itu. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tolehan ke belakang, situasi

[232] *Ibid*., hlm. 578

sekarang dan ke depan inilah maka kami mencoba menilai Rupiah itu ditempatkan di mana? Kalau Fraksi kami menyimpulkan bahwa tidak disebut rupiah dalam Undang-Undang Dasar, sama sekali tidak ada maksud kami tidak menghargai. Dan sama sekali tidak maksud kami tidak mendapatkan tempat dalam perundang-undangan.

Cuma gambaran kami, masalah rupiah itu kita tempatkan dalam undangundang, bukan Undang-Undang Dasar. Di Undang-Undang Dasar, kita hanya sebut bahwa itu diatur dengan undang-undang. Karena perubahan undang-undang akan lebih gampang, andai kata memang benar bahwa perjuangan kita ini bisa segera membebaskan diri dari hutang. Dibebaskan dengan segala bunganya.

Kalau itu terjadi, memang akan segera terjadi suatu pertumbuhan yang bagus di Asia Tenggara karena kita negara yang terbesar. Dua ratus juta lebih, sedangkan jumlah yang lain itu tidak ada sebanyak itu. Sehingga baiknya ekonomi Indonesia memang akan segera menjiwai Asia Tenggara ini. Namun demikian, karena kita sudah gambaran selesai tadi. Dan saya agak berharap tidak absolut 20 tahun, tetapi lebih cepat dari itu. Akan sangat cepat berpengaruh pada negeri-negeri lain di Asia Tenggara ini.

Atas dasar pertimbangan itulah maka, kami mencoba membuat formulasi yang tidak mengurangi penghargaan kita kepada rupiah sebagai bagian dari perjuangan kita. Tidak mendeskritkan rupiah karena posisinya sekarang yang kurang begitu bagus, tetapi juga memperhitungkan ke depan. Dengan tetap menempatkannya pada undang-undang kita. Nanti kita atur sebaik-baiknya. Sehingga dengan demikian penghargaan tetapa ada, tetapi peluang ke depan andai kata benar akan ada kesatuan ekonomi yang bagus di Asia Tenggara yang cukup maju dan diperhitungkan oleh daerah-daerah lain di dunia ini, itu akan sangat terbuka kemungkinan mengadakan adaptasi.

Jadi atas dasar pemikiran itu maka kami tadi menyampaikan Fraksi kami, Alternatif 2, yaitu kita cantumkan bahwa ketetapan undang-undang dengan satu asumsi bahwa undang-undangnya akan menempatkan secara terhormat rupiah ini, sebagai mata uang kita yang sangat berjasa dalam perjuangan kita.[233]

[233] *Ibid*., hlm. 578-580.

Setelah mendengarkan pendapat sejumlah fraksi, Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG memperkuat argumentasi agar rupiah dapat dimasukkan ke dalam UUD.

> Tampaknya F-PG tetap pada Alternatif 1 ini, tidak semata-mata hanya ingin menempatkan Rupiah itu dihargai, dihormati sebagai penghargaan apa yang sudah terjadi selama ini. Tetapi, kalau kita bisa pahami secara lebih mendalam, Konstitusi atau Undang-Undang Dasar itu, suatu landasan hukum tertinggi yang tentunya diharapkan di sana diatur secara jelas dan tegas dan sistematis tentang konstruksi bangunan ketatanegaraan. Termasuk juga di dalam Konstitusi di berbagai negara yang sama-sama kita ketahui. Juga mencantumkan beberapa identitas diri bangsa yang hal itu dituangkan, dimaksudkan semata-mata sebagai suatu karakteristik yang memang proses perubahannya itu berbeda dengan sebuah undang-undang. Itu yang secara prinsipil kami menyatakan bahwa Rupiah itu bukan hanya sekadar kita ingin, kita tempatkan dia untuk menjadi sejarah, lalu dihargai tidak. Tetapi, kita ingin mengedepankan rupiah ini sebagai suatu identitas diri bangsa.
>
> Yang memang sampai kapan pun, untuk saat ini, kami berpendapat, mungkin sampai kapanpun itu untuk tetap selalu dipertahankan dan dia sangat amat kuat didalam rangka menghadapi berbagai tekanan-tekanan mata uang lainnya. Terutama dalam era globalisasi, di mana dolar hari ini sudah sangat amat menguasai. Katakanlah sebagaimana kita sadari bersama sehingga kalau menyangkut masalah mata uang rupiah ini tidak secara eksplisit tercantum jelas di dalam Undang-Undang Dasar maka proses perubahannya pun itu *kan* tidak begitu mudah, tidak begitu sulit.
>
> Karena ini menyangkut identitas bangsa, yang mana kita tahu, sampai dengan hari ini saja, bangsa kita ini *kan* bangsa yang sebetulnya sudah bangsa kuli, bangsa yang tidak punya harga diri, bangsa yang amat sangat mudah didikte dengan tekanan-tekanan ekonomi global. Hari ini sepertinya kita tidak berdaya, kita tidak bisa bereaksi ketika sejumlah tenaga kerja kita dengan serta-merta dideportasi dari Malaysia dan sebagainya.
>
> ...

> Hal-hal itu yang ingin kami sampaikan. Oleh karena itu, kami menempatkan rupiah itu setara dan sejajar dengan lagu kebangsaan Indonesia Raya dengan lambang negara Indonesia, dengan bendera dan dengan bahasa. Mata uang adalah sejajar dengan itu semua sehingga diharapkan ini juga menjadi identitas yang setiap waktu kita sulit untuk bisa mengubahnya. Tetapi, kalau sudah dalam bentuk undang-undang, saya sangat amat khawatir ketika Indonesia semakin tidak berdaya, semakin lagi terpepet. Dipaksa untuk mengubah mata uangnya. Apakah itu juga tidak kita perhitungkan.[234]

Selanjutnya, Soedijarto dari F-UG selaku pihak yang mendukung pencantuman rupiah di dalam UUD menyampaikan pendapatnya.

> Saya memang sejalan dengan pemikiran Pak Hatta, bagaimana cara kita memperkuat rupiah. Artinya, rupiah kuat dan tidaknya dalam sejarah negara-negara lain tidak tergantung dari apakah mata uang itu tercantum dalam Undang-Undang Dasar atau undang-undang. Saya kira semua tahu, dolar itu tidak termasuk dalam Undang-Undang Dasar Amerika. Hanya undang-undangnya mengatakan Kongres menentukan koinnya. Tetapi, apa itu namanya, kemudian disebut dolar. Dolar kuat itu tidak karena dolar termasuk dalam Undang Undang Dasar. Tetapi, hal kedua yang kita takutkan karena tadi semua orang mengatakan bahwa kita kena *pressure*, berubah. Kita akan malu, kalau di-*pressure* Undang-Undang Dasarnya berubah, sedangkan rupiah masalah teknis, sedangkan masalah yang fundamental, kita ingin mengubah itu yang sebenarnya saya sepakat dengan kawan-kawan, marilah kita mengharai *the founding fathers*. Tetapi, jangan rupiah belum termasuk Undang-Undang Dasar dianggapnya itu bagian *the founding fathers*. Karena rupiah itu terjadinya dalam undang-undang.
>
> Saya kira kita semua ingin suatu hari rupiah itu menjadi mata uang yang kuat di Asia Tenggara karena penduduknya, pendukungnya jumlahnya sekian juta dengan *gross national product* sebenarnya sekian triliun US Dolar dan sebagainya. Tetapi, ternyata yang sekian triliun itu, tidak bisa kita kelola dengan baik, sebenarnya ini.

[234] *Ibid*., hlm. 580-581.

> Jadi, kita, saya berpendapat, saya sependapat supaya rupiah kuat melalui manajemen ekonomi yang lebih baik karena kita mendapat akumulasi kesalahan strategi pembangunan 30 tahun yang lampau, yang ujungnya sekarang, yang salah sekarang. Jadi, ini satu hal yang mungkin..., saya tidak boleh melupakan sejarah.
>
> ...
>
> Yang terakhir dalam Undang-Undang Dasar bisa di-*pressure*, diubah, rasanya kita ingin, setelah kita 2002 ini, itu Undang-Undang Dasar 20 tahun lagi telah diubah lagi. Jangan sampai karena nanti seperti euro itu tiba-tiba Deutch-mark sudah mulai tidak dipakai. Semua tidak dipakai itu. Sekarang orang rebutan mata uang Deutch-Mark untuk disimpan sebagai kenang-kenangan. Padahal, Jerman itu ekonominya kuat, 2/3 *gross domestic product* Eropa ada di negeri Jerman. Tetapi dia *ngalah* Deutch-Mark-nya lebur dalam euro. Jadi ini sejarah.[235]

K.H. Yusuf Muhammad dari F-KB berusaha mengatasi perbedaan pendapat yang tajam soal rupiah dengan mencoba melihat pada level aturan mana rupiah itu ditempatkan dan apa makna penempatannya dalam level aturan tertentu.

> Tadinya saya tidak ingin ikut berpendapat, tetapi saya ingin menyederhanakan persoalan saja, bahwa saya sendiri tidak tahu hubungannya dengan semangat sejarah rupiah itu saya tidak tahu hubungannya. Karena setahu saya, uang kita itu pertama kali, dulu itu ORI, baru kemudian berganti, berganti. Artinya, ada beberapa kali jenis mata uang yang pernah kita miliki. Karena itu, saya kira soal semangat dan kebanggaan ini sangat relatif.
>
> Apa memang di situ tempatnya. Saya melihat itu tentu berbeda dengan simbol-simbol lain. Yang kedua, saya kira memang kita sedang tidak menghukum rupiah. Rupiah itu memang tidak ada dosanya dan kita tidak sedang menghukum dengan menggantikan si rupiah itu, sehingga variabel itu saya kira juga tidak perlu ada. Saya lebih cenderung melihatnya pasal ini levelnya di dalam pembahasan kita itu level apa. Level fundamental apa level *technical* atau apa? Mungkin dengan pendapatan seperti itu perbedaan ini bisa disederhanakan dan

[235] *Ibid*., hlm. 582-583.

> kemudian bisa kita ketemu di dalam satu titik karena yang menghendaki rupiah di undang-undang juga bukan berarti sudah berkemauan untuk sewaktu-waktu rupiah itu kita ubah juga, tidak dalam semangat itu saya kira. Jadi, kalau perbedaan titik tolak ini bisa ditingkatkan saya kira persoalannya menjadi sederhana. Barangkali itu yang bisa saya tawarkan sebagai upaya mendekatkan.[236]

Lukman Hakim Saifudin dari F-PPP tidak melihat ada persoalan dengan tidak dicantumkannya rupiah di dalam UUD selama ini. Menurutnya, pencantuman rupiah bukanlah persoalan yang sangat mendasar.

> Jadi, berkaitan dengan hal keuangan ini, khususnya Pasal 23B apakah kita ingin menyebutkan rupiah atau tidak, artinya cukup ditetapkan dengan atau dalam undang-undang saja. Menyangkut mata uang kita ini, tergantung sudut pandang kita dalam melihat bunyi dari rumusan Pasal 3 ini.
>
> Jadi, memang Fraksi kami sebagaimana yang disampaikan oleh rekan Fraksi kami melihat Pasal 23B ini, khususnya yang mengatur apakah penyebutan rupiah ini perlu dicantumkan dalam Konstitusi kita. Kami memandang adalah sesuatu yang bukan merupakan persoalan yang sangat mendasar.
>
> Jadi, kalau tadi mendengar sejumlah argumentasi yang muncul bahwa pencantuman kata rupiah sebagai mata uang kita dalam Undang-Undang Dasar kita ini berkaitan dengan misalnya upaya untuk memperkuat nilai mata uang kita. Tadi disebut-sebut dengan apa sumber daya alam dan lain sebagainya, lalu juga ada yang mengaitkan dengan indentitas bangsa, nasionalisme kita begitu. Kami sendiri melihat ini adalah persoalan teknis penyebutan nama terhadap mata uang alat transaksi kita sehingga prinsip dasar yang kami pegang bahwa perubahan yang kita lakukan sekarang ini adalah perubahan yang memang betul-betul menyangkut persoalan-persoalan mendasar yang berkaitan dengan kehidupan kebangsaan, kenegaraan dan kemasyarakatan kita.[237]

[236] *Ibid*., hlm. 583-584.

[237] *Ibid*., hlm. 584.

Lukman menambahkan.

> Jadi, pengalaman sudah jelas menunjukkan sekian lama tanpa Rupiah disebutkan dalam Undang-Undang Dasar kita itu tidak ada persoalan mendasar yang mengganggu, apakah itu roda perekonomian kita, apakah indentitas bangsa kita, nasionalisme kita dan sebagainya sehingga khusus menyangkut hal ini kami berpandangan bila tidak ada persoalan yang sangat mendasar untuk diubah kenapa harus kita ubah karena pandangan seperti inilah kemudian kami sampai kepada kesimpulan itu cukup diatur dalam undang-undang. Beda dengan rumusan Ayat (3), rumusan yang lama karena rumusan yang lama itu ada dua hal yang diatur dalam undang-undang tidak saja penyebutan mata uangnya, macam mata uang, tapi juga harga mata uang.
>
> Di sini kita sebenarnya sudah memperbaiki. Jadi yang ditetapkan dengan undang-undang itu hanya macamnya saja, mata uang nya saja. Karena ternyata realitas membuktikan kita tidak bisa mengatur nilai atau harga mata uang itu dalam undang-undang. Jadi dengan demikian, rumusan Alternatif 2 menurut kami itu lebih fleksibel dan sesuai dengan semangat kita bahwa sejauh tidak ada prinsip yang sangat mendasar alasan perlunya diubah maka sebaiknya kita tetap menghargai apa yang telah dihasilkan oleh *the founding fathers*, kita tetap menghargai apa yang dihasilkan *the founding fathers* kecuali kalau memang ada yang betul-betul sangat mendasar.[238]

Pada Rapat Tim Perumus PAH I, 3 April 2002, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengutarakan pendapat tentang alternatif Pasal 23 dengan pandangan *founding fathers* terutama masalah keuangan.

> Saya ingin mengingatkan teman-teman sekalian anggota PAH I. Kalau kita membaca naskah asli yang masih berlaku sekarang itu adalah Pasal 23 Ayat (3) sebetulnya dari Undang-Undang Dasar 1945 yang lama karena kita belum melakukan perubahan. Kalau kita lihat kearifan para itu *the founding fathers* dan pengertian-pengertian yang berkembang masalah keuangan, di sini saja mulanya dicantumkan macam dan harga mata uang ditetapkan

[238] *Ibid.*, hlm. 585.

dengan undang-undang. Kemudian PAH I mengembangkan menjadi dua alternatif. Dan umumnya lebih banyak yang menginginkan Alternatif 2 yaitu mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang. Saya lihat ini lebih sinkron sebenarnya dengan Pasal 23 Ayat (3) yang lama sebetulnya. Atau dengan kata lain kalau misalnya tetap dua alternatif tidak ada kesepakatan, berarti kita kembali ke yang lama. Ini begitu formula yang terjadi nantinya, kalau misalnya tetap dua alternatif. Saat pemungutan suara tidak bisa ini, berarti kembali kepada naskah asli misalnya begitu.[239]

A.M. Luthfi dari F-Reformasi memilih alternatif dua.

Ini memang kami memilih Alternatif yang ke-(2). Dulu kami merasakan kelihatannya seperti Bank Indonesia menginginkan Rupiah itu ada, tetapi setelah Gubernurnya datang, ini ingin saya bacakan, ini butir-butir pemikiran Gubernur Bank Indonesia yang disampaikan dalam dialog dengan PAH I tanggal 25 Februari. Pasal 23B, perumusan pada Alternatif 2 dirasakan lebih fleksibel karena di masa yang akan datang terdapat kemungkinan diterbitkannya mata uang bersama di kawasan regional ASEAN, sebagaimana berlaku mata uang Euro di Uni Eropa.

Perumusan pada pasal yang merupakan penetapan Rupiah sebagai mata uang dan teknologi pada perkembangan historisnya. Jadi, dia mengusulkan itu yang kedua. Jadi, kami kalau bisa mengajak semuanya mengambil yang sah.[240]

Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG ingin mempertahankan alternatif yang pertama.

Memang agak sulit, kita melihat Alternatif 1 dengan Alternatif 2 ini karena memang ada yang secara substansial sebetulnya berbeda dari itu, sampai sekarang ini masih apa namanya, kami pertahankan. Kami beranggapan bahwa kenapa Alternatif 1 ini harus kita pertahankan? Karena persoalannya memang bukan sekadar persoalan historis seperti yang disampaikan oleh Pak Luthfi tadi.

[239] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Dua* (Jakarta: Sekteraiat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 192-193.

[240] *Ibid*., hlm. 193.

Berarti yang lebih penting lagi dari itu bahwa kita ingin Rupiah ini menjadi suatu identitas. Barangkali sudah berulang-ulang dan fraksi kami menyampaikan bahwa dalam situasi yang sekarang ini kelihatannya identitas nasional itu harus juga kita munculkan dalam Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, Pimpinan, supaya tidak terlalu banyak yang ingin kami sampaikan, kami masih ingin mempertahankan.[241]

Soedijarto dari F-UG memilih alternatif dua.

Seperti dalam diskusi yang lampau, kami memilih Alternatif 2, tapi setelah diingatkan Pak Pataniari, kita perlu bertanya mana yang lebih jelas aslinya yang berbunyi macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Tap undang-undang atau mata uang Republik Indonesia. Kalau mata uang Republik seolah hanya menyebut bahwa itu namanya Rupiah, sedangkan yang aslinya namanya lebih dari itu kelihatannya itu.

Jadi ini mana yang mau kita pilih, yang jelas kami memang sudah merasa perlu berpegang Rupiah dan yang satu pemikiran nama yang lebih jelas aslinya atau yang baru ini.[242]

Erman Suparno dari F-KB memilih alternatif dua.

Berkaitan dengan masalah mata uang, F-KB mengusulkan Alternatif 2 dengan dasar pemikiran bahwa ini juga berkembang ketika kita membahas di Rancangan Undang-Undang Keuangan Negara di mana di situ berkembang bahwa memasuki era global, itu mata uang dalam aspek transaksi dan sebagainya, itu sudah berbaur antara baik Rupiah, Dollar maupun mata uang lain.

Oleh karena kita, perlu fleksibilitas daripada masalah mata uang. Oleh karena itu, berkembang perdebatan di sana ketika kita melihat di dalam suatu manajemen keuangan negara terutama di dalam suatu manajemen tentang perbendaharaan negara, itu di sana timbul masalah bahwa sistemnya mau *a accrue basis atau cash basis*.

Karena ini terkait dengan memang memasuki era global itu ternyata adalah perang sakti terjadi adalah bukan hanya

[241] *Ibid.*

[242] *Ibid.*, hlm. 193-194.

> uang Rupiah, tapi juga ada Dollar, Yen, dan sebagainya, maka lebih fleksibel kalau kita menggunakan istilah bahwa mata uang itu ditentukan oleh undang-undang, ini pertama.
>
> Kemudian kalau kita melihat Penjelasan di dalam risalah asli Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan bab yang terdahulu bahwa memang di situ tidak menyebutkan, Pak. Itu menunjukkan bahwa memang diberi suatu space untuk suatu mata uang ini, suatu saat suatu kondisi, suatu zaman tertentu itu tidak dengan menyebutkan Rupiah.[243]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menyatakan bahwa Pasal 23 Ayat (3), macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.[244] Achmad Aries Arismunandar dari F-PDIP berpendapat seperti ini.

> Berkenaan dengan rupiah memang rupiah itu bagaimana pun juga mata uang kita, dunia juga tahu bahwa Rupiah adalah mata uang Indonesia. Kedaulatan Rupiah memang perlu dipertahankan. Namun demikian, kalau kita di Alternatif 2 ini Rupiah
>
> masih bisa kita pakai dan membuka kesempatan juga bagi mata uang yang lain, misalnya dollar yang untuk seluruh dunia sudah diakui. Oleh sebab itu, saya tetap memilih untuk Alternatif 2, yaitu "mata uang Republik Indonesia ditetapkan oleh undang-undang".[245]

Haryanto Taslam dari F-PDIP mengemukakan pendapat seperti ini.

> Mengenai Pasal 23B, baik Alternatif 1 maupun Alternatif 2. Semua argumentasi yang disampaikan semua mengandung kebenaran. Jadi memang ini kita memilih di antara yang paling benar karena ada dua alternatif. Tapi marilah kita coba *me-rewind* kembali pada perdebatan ataupun diskusi kita di beberapa waktu yang lalu mengenai pasal yang mengatur uang Republik Indonesia Indonesia.
>
> Kalau tidak salah, dulu disinggung-singgung bahwa menyangkut persoalan uang ini, ini menyangkut pasal

[243] *Ibid*., hlm. 194.

[244] *Ibid*.

[245] *Ibid*., hlm. 197.

atau aturan konstitusi yang dalam level apa? Apakah ini level yang fundamental di dalam penyelenggaraan negara atau tidak semacam itu sehingga kalau kita coba kembali buka aslinya dan Penjelasannya dari Undang-Undang Dasar kita. Di sana nampak sekali bahwa memang pasal ini tidak termasuk pasal yang fundamental.

Oleh karenanya, para *the founding fathers* kita juga tidak terlalu kaku di dalam dan secara tegas itu mencantumkan konstitusi ini, itu yang saya coba ingin mengingatkan kembali. Di sini memang ada satu kata yang mungkin perlu ada satu pemahaman, paling tidak persepsi bersama tentang terminologi mata uang, ada mata air, mata hati, mata keranjang.

Saya kira kalau kita kembali kepada apa yang tercantum pada yang aslinya, artinya kita mencoba melihat kembali kepada rumusan asli Undang-Undang Dasar kita. Di sana memang cukup longgar, artinya *the founding fathers* begitu arif dan bijaksana di dalam penyelenggara negara itu untuk memberikan kesempatan atau kebebasan kepada penyelenggaraan negara, selanjutnya itu bisa menyesuaikan dengan perkembangan zaman. Jelas di sana disebutkan macam, macamnya bisa macam apakah itu uang plastik, mungkin tidak terbayang dulu bahwa akan ada uang plastik sekarang ini, dulu mungkin uangnya uang kertas atau uang logam, bahwa sekarang ini ada juga uang plastik.[246]

Haryanto lebih jauh mengatakan.

Saya kira kata "macam" ini juga saya kira tetap perlu dicantumkan di dalam pasal ini/aturan ini sehingga ada kelonggaran juga atau memang kalau tidak ya sudah tidak perlu juga pakai mata uang, Langsung saja uang Republik Indonesia diatur/ditetapkan dengan undangundang, terserah macamnya itu apakah uang plastik, siapa tahu besok itu ada uang alumunium. Jadi, saya kira akan lebih bebas kalau disebutkan saja uang Republik Indonesia, tidak pakai mata, jadi nanti banyak mata-mata. Kalau kita memang mau mengubah memperbaiki kalimat, karena saya lihat ini sebetulnya hanya menyempurnakan kalimat saja. Intinya kita semua tahu Pasal 23 ini, tanpa diubah-ubah pun semua orang paham, tidak akan menimbulkan banyak persepsi.

[246] *Ibid.*, hlm. 197.

> Justru yang perlu kita amendemen, kita perkuat aturan itu kalau memang menimbulkan multi tafsir, sehingga terjadi deviasi yang tidak perlu seperti di masa-masa yang lalu, kan itu persoalannya. Semangat kita amendemen kan itu, tapi kalau memang ini sebetulnya sesuatu yang sudah tidak perlu harus dipermasalahkan, kenapa kita harus mempermasalahkan. Tapi okelah kalau kita ingin memperbaiki kalimat, kalau kita anggap itu sebagai kalimat atau rumusan yang lebih baik dan lebih mudah untuk dipahami oleh orang yang kurang bijaksana dibandingkan kita.
>
> Saya mengusulkan Alternatif 2 itu sudah cukup, bagus Pak. Kalau toh memang tidak perlu ditambahkan macamnya, tapi kalau tidak ya kembali kepada yang aslinya, macam dan harga itu ditentukan oleh undang-undang.[247]

Ida Fauziah dari F-KB menambahkan argumentasi memlih alternatif yang kedua yang dipilih fraksinya.

> Untuk meneguhkan terhadap pilihan pada Alternatif yang ke-(2), di samping alasan-alasan yang telah disampaikan oleh Bapak-Bapak sekalian, maka untuk mendekatkan pada penyelesaian persoalan, maka mungkin kita perlu lihat matriks hasil aspirasi masyarakat. Di situ hanya satu dari 13 institusi, hanya satu yang menginginkan mata uang Rupiah itu disebutkan dalam Undang-Undang Dasar selebihnya itu jatuh pada Alternatif yang ke-(2).[248]

Afandi dari F-TNI/Polri memilih alternatif dua.

> Saya singkat saja. Jadi menambah substansi reasoning yang disampaikan Bapak-Bapak terdahulu dan Ibu-ibu juga, khususnya dengan pilihan jatuh pada Alternatif ke-(2). Saya melihat bahwa kalimat Alternatif ke-(2) itu lebih luas dalam arti "mata uang", itu pengertiannya luas, macamnya, harganya, yang pencetakannya, yang pengamanannya, peredaran dan sebagainya, "Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Menambah alasan ini dalam arti bahwa dengan memakai Alternatif ke-(2) itu selain memberi kefleksibelan dalam hal macam dan harga mata uangnya, juga berkaitan dengan substansi mata uang. Yaitu pengaturan tentang

[247] *Ibid.*, hlm. 198.

[248] *Ibid.*

> pencetakannya, macamnya kemudian satuan harganya, kemudian pengamanannya dalam pencetakan dan sebagainya, terus tata cara pencetakannya.
>
> Ini menurut hemat kami, ini akan lebih luas oleh karena apabila kita juga melihat pada ayat yang lama, "macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undangundang", jadi aslinya sebelum diubah, di situ dibatasi dua hal saja.
>
> Kalau langsung di sini, "mata uang Republik Indonesia ditetapkan undang-undang", artinya lebih luas seperti kami sebutkan tadi, kecuali di luar dari apa yang Bapak-Bapak jelaskan terdahulu bahwa kefleksibelan yang kedua juga dalam arti mengakomodasi perkembangan, baik itu regional maupun internasional yang tadi Bapak-bapak sudah uraikan.[249]

Sebelum menutup pembahasan mata uang ini, Jakob Tobing selaku Ketua Rapat menyatakan seperti ini.

> Inilah yang perlu ada domain-nya itu harus jelas, itu di mana-di mananya. Jadi, kita ini sudah pada tahap perumusan, jadi kita agak lebih fokus argumentasinya. Apakah saya boleh menawarkan sesuatu? Begini, perubahan ini terhadap aslinya, apakah ada sesuatu yang begitu fundamental dan signifikan? Jadi, sudahlah kita kembali saja ke Pasal 23 Ayat (3) di sini, selesai. Jadi, kita bisa memulai ini tidak dengan terlalu keset di depan. Bagaimana kembali ke Ayat (3)? Jadi, "macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang" karena tidak ada hal yang terlalu sangat signifikan memaksa kita membuat perubahan ini. Ya, gitu sajalah, oke ya? Setuju ya?
>
> Jadi, Pasal 23B diganti menjadi ayat yang 23 Ayat (3). Mungkin ada berubah sedikit waktu sinkronisasi nanti, tetapi isinya itu Ayat (3) lama. Jadi dibuat saja di situ di belakang kurung Pasal 23 Ayat (3) naskah asli.[250]

Setelah melakukan pembahasan, dalam laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-3, 4 Juni 2002 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, Ketua PAH I Jakob Tobing melaporkan hasil rumusan sementara pembahasan di PAH I.

---

[249] *Ibid.*, hlm. 200.

[250] *Ibid.*, hlm. 200-201.

> Pasal 23B, terdapat kesepakatan: "Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang". Sesuai dengan Pasal 23 Ayat (3) naskah asli.[251]

Dalam Rapat Finalisasi PAH I ke-3, 21 Juli 2002, Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf mengingatkan untuk membahas Pasal 23B yang tidak kalah penting dengan pembahasan DPA.

> Sebelum yang lain berbicara saya kira kita tidak usah lagi melanjutkan pembicaraan tentang DPA, karena saya kira dimulai juga belum. Jadi saya justru malah mau mengusulkan soal lain, yaitu yang dibawa rumusan DPA ini ada Pasal 23B. Tidak, bukan-bukan. Tidak ada masalah. Tapi mari kita..., di situ ada kata macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Ada keterangan dalam kurung Pasal 23 Ayat (3) naskah asli itu keterangan untuk kita dimana kalau itu sudah dibuang saja keterangan itu, yang dalam kurung saja yang dalam kurung itu dihapus saja. Itu sumber kata-katanya dan naskah asli tapi pasalnya berbeda itu. Jadi sumbernya yang naskah asli, pasalnya lain tolong dibuang saja yang dalam kurung itu. Sudah-sudah pada diam saja.[252]

Pada Tim Kecil Rapat Finalisasi PAH I, 24 Juli 2002, Ali Masykur Musa selaku Ketua Rapat memberikan usul tentang pembahasan Pasal 23B.

> Saya usul satu, kaitannya dengan Pasal 23 Ayat (3) yang sebetulnya tidak ada perubahan, baik dari substansi, kalimat, maupun redaksinya. Hanya menjadi perubahan di penomoran. Apakah itu tidak masuk di poin C yang sifatnya itu huruf 23 Ayat (3) aslinya kan "Macam dan Nilai Mata Uang." Itu kan tidak ada perubahan, artinya kita tidak mengamendemen tentang itu, hanya pindah ke Pasal 23B, ini untuk memberikan keterangan bahwa pada publik tentang Pasal 23 Ayat (3) itu tidak ada perubahan, bagaimana?[253]

---

[251] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 7.

[252] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 212.

[253] *Ibid.,* hlm. 350.

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP memberi pernyataan bahwa tidak ada permasalahan dengan ini, yang semula Pasal 23 menjadi Pasal 23B, meskipun rumusannya sama tapi karena penomorannya itu berbeda ya dia berubah.[254]

Hasil ini selanjutnya dilaporkan kembali dalam laporan PAH I yang disampaikan Ketua PAH I, Jakob Tobing, pada Rapat BP MPR ke-4, 25 Juli 2002, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, sebagai rumusan akhir. Adapun rumusannya adalah sebagai berikut.

> Pasal 23B:
>
> "Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang".[255]
>
> Hasil rumusan tersebut selanjutnya disahkan sebagai hasil kerja BP MPR, untuk kemudian disampaikan kepada ST MPR Tahun 2002 guna dibahas dan diputuskan. Pada Rapat Paripurna ST MPR ke-3 (Lanjutan), 3 Agustus 2002, dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, dalam pemandangan umum fraksi-fraksi MPR, tercatat hanya F-PDKB yang secara khusus menyinggung rumusan mata uang. Manasse Malo, juru bicara F-PDKB mengatakan:
>
> Menyangkut Hal Keuangan. Fraksi PDKB sepakat bahwa macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.[256]

Tahap selanjutnya pembahasan lebih mendalam dilakukan oleh Komisi A MPR. Rapat Komisi A ke-3 pada 6 Agustus 2002 dipimpin Ketua Rapat Hatta Mustafa, dengan agenda membahas sikap fraksi-fraksi MPR mengenai Pasal 23B. Tidak semua fraksi MPR menyinggung Pasal 23B karena pada prinsipnya sudah ada kesepakatan bahwa rumusannya kembali sesuai dengan Pasal 23 Ayat (3) naskah sebelum perubahan. Adapun sejumlah fraksi yang menegaskan kembali pendapatnya adalah sebagai berikut.

---

[254] *Ibid.*

[255] *Ibid.,* hlm. 360.

[256] *Ibid.*, hlm. 522.

Pendapat F-PDIP disampaikan oleh Sujarwo Sukardiman sebagai berikut.

> Untuk ini kami setuju Pasal 23B. Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Sepanjang ini tidak mempersulit birokrasi moneter kita dan telah dipertimbangkan kami menyetujui ini. [257]

Selanjutnya pendapat F-PG disampaikan oleh T.M. Nurlif sebagai berikut.

> Semula Fraksi Partai Golkar berkeinginan kuat untuk mencantumkan nama rupiah sebagai mata uang yang berlaku dan diatur dalam undang-undang yang sedang kita bahas. Akan tetapi setelah mempertimbangkan berbagai pandangan, kami juga sepakat untuk kembali kepada rumusan semula sebagaimana yang ada dalam Pasal 23B sekarang adalah macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.[258]

Pada Rapat Komisi A ke-4, 8 Agustus 2002 yang dipimpin Jakob Tobing, telah disepakati rumusan akhir mengenai Pasal 23B yaitu "Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang." Rumusan ini akan disampaikan pada Rapat Paripurna Majelis esok harinya, yakni pada 9 Agustus 2002.

Pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-5, 9 Agustus 2002 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, Ketua Komisi A, Jakob Tobing melaporkan hasil pembahasan Komisi A terhadap Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Pada rapat tersebut, Jakob Tobing melaporkan rumusan Pasal 23B yang telah disepakati oleh Komisi A. Berikut ini rumusan Pasal 23B tersebut.

> Pasal 23B:
>
> "Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang".[259]

Pada Rapat Paripurna ST MPR 2002, Lanjutan ke-6, 10 Agustus 2002, Amien Rais selaku Ketua MPR akhirnya mengetok

---

[257] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 189.

[258] *Ibid*., hlm. 194.

[259] *Ibid*., hlm. 638.

palu sidang untuk mengesahkan Pasal 23B: "Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang".[260] Dansemua anggota sidang menyetujuinya.

B. Hasil Perubahan

Pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-6, 9 Agustus 2002 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, fraksi-fraksi menyampaikan pendapat akhirnya terhadap Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 hasil kerja Komisi A. Meskipun tidak ada fraksi yang secara khusus menyinggung mengenai rumusan Pasal 23B tentang mata uang, seluruh fraksi MPR dalam rapat paripurna tersebut menyepakati secara aklamasi rumusan hasil kerja Komisi A. Selanjutnya, rumusan tersebut disahkan masuk sebagai bagian Perubahan Keempat UUD 1945. Dengan demikian, jika dibandingkan antara rumusan sebelum perubahan dengan hasil perubahan Pasal 23 tentang Hal Keuangan adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Hasil Perubahan
Pasal 23	**Pasal 23**
(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.	(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

[260] *Ibid.*, hlm. 734.

(2) Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang. (3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.	(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.
(4) Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang. (5) Untuk memeriksa tanggung jawab keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.	**Pasal 23A** Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. **Pasal 23B** Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. **Pasal 23C** Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.

BAB IV
PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG BANK SENTRAL

A. Pembahasan Perubahan tentang Bank Sentral

1. Pembahasan pada Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua

Meskipun materi bank sentral sempat disebut secara singkat dalam pembahasan di PAH III namun karena keterbatasan waktu disepakati materi ini tidak diputuskan pada SU MPR 1999, namun diserahkan kepada BP MPR untuk dibahas secara lebih mendalam yang pelaksanaannya setelah penyelenggaraan SU MPR 1999.

Pada Rapat PAH III ke-4, 10 Oktober 1999, Ketua PAH III, Amin Aryoso (F-PDIP) menjelaskan bahwa materi hal keuangan baru akan dibahas pada kesempatan berikutnya.

> Maka tim mengambil kesimpulan masalah kekuasaan kehakiman ini akan dibahas di dalam kesempatan berikutnya, yaitu Badan Pekerja akan terus mendalami permasalahan ini, input-input sudah sudah masuk itu juga akan menjadi perhatian sebagai bahan untuk merumuskan amendemen yang akan dilakukan. Demikian juga mengenai hak anggota DPR meliputi hak angket, lalu menyangkut hak-hak yang lain, termasuk BPK, termasuk mengenai keuangan telah disepakati untuk dibicarakan pada tahap berikutnya.[261]

[261] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 251.

Meskipun demikian, TM. Nurlif (F-PG) sempat mengusulkan rancangan perubahan mengenai keuangan.

> ... hal keuangan, dari kita itu ada tiga usulan. Pertama, yang menyangkut dengan Badan Pemeriksa keuangan dipisah dari hal keuangan. Kemudian, yang menyangkut dengan bank sentral, satu lagi ditambah di Ayat (5) sebagai pengganti Badan Pemeriksa Keuangan di hal keuangan. [262]

Topik mengenai bank sentral mulai mendapat tanggapan dari fraksi-fraksi MPR pada saat membahas Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945. Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-3, 6 Desember 1999 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dengan agenda penyampaian pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR, fraksi-fraksi MPR telah mengintroduksi pendapat mereka tentang bank sentral.

Agun Gunandjar Sudarsa, juru bicara F-PG menekankan perlunya menegaskan independensi BI sebagai bank sentral.

> Bank Indonesia harus diperteguh independensinya sebagai bank sentral yang tidak dicampuri oleh kekuasaan negara atau pihak lainnya.[263]

Abdul Khaliq Ahmad, juru bicara F-KB, menginginkan BI diangkat statusnya dari Penjelasan UUD 1945 dan dimasukkan ke pasal UUD karena kedudukannya yang strategis. Abdul Khaliq Ahmad menjelaskan.

> Sebagai bank sentral, BI memiliki kewenangan di bidang penetapan dan pelaksanaan kebijakan moneter. BI juga mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran serta pengaturan dan pengawasan bank. Dengan demikian, kedudukan BI akan menjadi lembaga tinggi negara sederajat dengan lembaga-lembaga tinggi negara yang sudah ada. Oleh karena itu, menurut Fraksi Kebangkitan Bangsa dengan dimasukkannya pengaturan tentang BI di dalam Undang-Undang Dasar, maka independensi Bank Indonesia sebagai bank sentral diharapkan akan

[262] *Ibid.,* hlm. 252.

[263] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 88.

> makin kukuh dan terbebas dari intervensi kekuatan lain. Merebaknya kasus-kasus besar perbankan akhir-akhir ini makin menyadarkan kita bahwa saatnya sekarang meningkatkan kinerja BI dengan pengaturannya secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar.[264]

Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP) juga mengusulkan agar bank sentral diatur dalam UUD 1945.

> Bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, semua lembaga negara yang telah ada dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlu dipertahankan keberadaannya dan ditata kembali termasuk menata struktur dalam rangka mengatur struktur Undang-Undang Dasar itu sendiri, misalnya dengan menempatkan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Bab tersendiri. Demikian halnya tidak tertutup kemungkinan untuk pembahasan tentang perlu tidaknya lembaga lainnya untuk dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 seperti halnya Bank Indonesia atau bank sentral.[265]

Usulan yang sama juga disampaikan Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya A.M. Luthfi.

> MPR RI perlu melanjutkan pembahasan dan penetapan perubahan UUD 1945 mengenai hal-hal berikut:
>
> ...
>
> 9. Hal keuangan khususnya fungsi, peran dan tata kerja Badan Pemeriksa Keuangan dan Bank Sentral (Pasal 23).[266]

F-KKI melalui juru bicaranya Anthonius Rahail juga mengusulkan perubahan mengenai Bank Indonesia.

> Berkaitan dengan Pasal -pasal dalam UUD 1945, menurut pendapat FKKI, yang masih dirasa perlu untuk diamendemen meliputi antara lain menyangkut masalah-masalah seperti berikut:
>
> ...

[264] *Ibid.*, hlm. 92.

[265] *Ibid.*, hlm. 96.

[266] *Ibid.*, hlm. 112-113.

8. Posisi dan kedudukan TNI/Polri, Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, harus dijaga kemandiriannya. [267]

Pengaturan mengenai BI yang independen pada UUD 1945 juga diusulkan oleh Valina Singka Subekti (F-UG).

> ... ada beberapa hal yang menjadi pusat perhatian Fraksi Utusan Golongan berkaitan dengan amendemen UUD 1945, yaitu sebagai berikut:
>
> 2. Perlunya meninjau kembali susunan, kedudukan dan keanggotaan berbagai lembaga tinggi negara lainnya seperti DPA, BPK, Kejaksaan Agung dan BI (Bank Indonesia). Pada dasarnya fraksi utusan golongan *concern* terhadap pemberdayaaan berbagai lembaga tinggi negara itu dengan cara menciptakan BPK, BI dan Kejaksaaan Agung yang independen yang tidak berpihak pada kekuasaan.[268]

Sementara fraksi-fraksi MPR lain tidak secara khusus menyinggung mengenai bank sentral atau BI dalam penyampaian pengantar musyawarah tersebut.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-5, Zain Badjeber (F-PPP) secara eksplisit mengusulkan agar juga dilakukan pengaturan terhadap bank sentral.

Keenam, dibidang keuangan bukan hanya BPK yang diatur tetapi juga Bank Indonesia, Bank Sentral sebagai lembaga mandiri dan independen.[269]

Rapat PAH I BP MPR ke-14, digelar pada 16 Februari 2000, dengan agenda Dengar Pendapat dengan BPK, BI, dan DPA. Ketua Rapat, Harun Kamil menyampaikan pengantar rapat sebagai berikut.

> Baik terima kasih, dan kemudian kita akan memberi kesempatan kepada Bank Indonesia yang akan disampaikan oleh Gubernur Bank Indonesia Bapak Anwar Nasution. Yang tentunya kami akan mencoba menyampaikan lebih dulu Pak Anwar. Jadi pemikiran dari PAH III dulu dan PAH I sekarang, bahwa Bank Indonesia selaku bank sentral sebagai lembaga negara yang independen, ada

[267] *Ibid*., hlm. 120-121.

[268] *Ibid.,* hlm. 140-141.

[269] *Ibid.,* hlm. 158.

> kata-kata lembaga negara independen, yang berbentuk badan hukum. Itu *kan* tugas pokoknya adalah menstabilkan Rupiah, tujuannya menstabilkan Rupiah, tugas pokoknya adalah sebagai pemegang kebijaksanaan moneter, mengatur penyelenggaraan pembayaran dan mengawasi bank-bank pemerintah, *eh* bank-bank yang ada. *Nah,* dia berbentuk badan hukum ini, Bank Indonesia maka dikasih modal dua triliun untuk pertama kali. *Nah,* bank ini, Bank Indonesia tidak ada di dalam Undang-Undang Dasar kita.
>
> Oleh karena itu, barangkali coba kita pikirkan mengingat sebagai lembaga yang independen, apalagi kemudian Dewan Gubernur diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Memang Presiden dalam kedudukan kepala negara. Tapi karena kita sistem presidensiil bahwa ada kepala negara, kepala pemerintahan. Ini membuat kita rancu. Coba kita pikirkan juga, bagaimana? Jangan kemudian kepala negara dengan dua kedudukan bisa berbuat berbeda terhadap Bank Indonesia. Ini yang perlu kita pikirkan sehingga betul-betul independennya sampai sejauh mana. Jadi kita pikirkan lagi, siapa yang *ngangkat*, yang betul itu siapa, dan bertanggung jawab kepada siapa.[270]

Selanjutnya, Deputi Senior Gubernur Bank Indonesia, Anwar Nasution menyampaikan pendapatnya terkait rumusan tentang bank sentral. Pendapatnya secara lengkap sebagai berikut.

> Kami mengucapkan terima kasih atas undangan dari PAH I Badan Pekerja MPR, untuk memberikan masukan dari kami, tentang apa yang kami pikirkan tentang perubahan dari atau amendemen dari konstitusi kita yang menyangkut Bank Indonesia. Usulan kami itu saya kira sudah kami sampaikan melalui surat kami tanggal 7 Oktober kepada Pimpinan MPR. *Nah,* saya kira surat itu tentunya sudah diterima oleh PAH I. Tugas saya pada hari ini, belum terima? Belum terima, itu saya kira nanti akan kami fotokopi. Itu masalah internal MPR ya! *Nah,* itu akan kami fotokopikan nanti untuk disampaikan pada Bapak-Bapak.
>
> Sebagaimana kita ketahui Undang-Undang Nomor 23 tahun yang lalu telah memberikan status independen kepada

[270] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 9.

> Bank Indonesia. Independen dalam hal apa, independen dalam hal kelembagaan. Bank Indonesia ini bukan lagi merupakan bagian pemerintah dan sudah jelas kami tidak ikut lagi dalam sidang kabinet dan tidak lagi dewan moneter seperti di masa lalu itu.
>
> Bank Indonesia diberikan independensi dalam hal anggaran, menentukan anggaran sendiri. Kalau tadinya anggaran Bank Indonesia itu disetujui oleh Departemen Keuangan, sekarang cukup dilaporkan kepada DPR. Bank Indonesia diberikan independensi dalam hal personil seperti tadi disebut oleh Bapak Ketua Sidang. Sekarang ini tidak mudah untuk mengganti, mengangkat anggota Gubernur, Dewan Gubernur Bank Indonesia itu. Diusulkan oleh Presiden kemudian disetujui oleh DPR. Kalau dahulu itu setelah mengganti Bank Indonesia itu merupakan hak prerogatif dari Presiden, sebagaimana dengan hak prerogatif beliau itu untuk mengganti dan mengangkat pembantunya seperti menteri-menteri.
>
> Hal-hal yang lain bahwa Bank Indonesia itu sudah diberikan independensi dalam hal kebijakan. Dulu Bank Indonesia seperti tadi saya katakan, merupakan pelaksana dari keputusan yang diambil oleh pemerintah melalui Dewan Moneter itu. Sekarang ini tidak lagi seperti itu. [271]

Berkenaan dengan Peraturan Bank Indonesia (PBI), Anwar mengatakan,

> Kemudian dalam undang-undang yang baru ini, telah juga diberikan pada Bank Indonesia untuk membuat aturan yang disebut dengan peraturan Bank Indonesia disingkat dengan PBI. PBI ini diumumkan dalam berita negara. Menyangkut bidang tugasnya dalam hal, karena dia sebagai otorita moneter. Sama dengan otorita pasar tentunya kalau kita ke otorita pasar, otorita pasar itu menentukan anda boleh berjualan di sini, ya *toh!* Bank Indonesia juga punya kekuasaan yang seperti itu, dan juga kita lihat dalam undang-undang yang baru ini, tugas Bank Indonesia itu sangat sempit. Sekarang ini hanya terfokus hanya untuk mempertahankan stabilitas internal maupun stabilitas eksternal nilai Rupiah itu. Titik. Nilai stabilitas internal itu adalah untuk memelihara tingkat

[271] *Ibid.*, hlm. 10.

laju inflasi, sedangkan stabilitas eksternal itu adalah untuk memelihara kestabilan nilai tukar Rupiah kita terhadap mata uang asing. Dahulu itu Bank Indonesia diberikan macam-macam tugas, *Nah,* kita tahu bahwa Bank Indonesia itu juga diberikan tugas masa lalu itu sebagai *agent of development*. *Agent of development* itu menentukan jumlah kredit, menentukan arah penggunaannya, menentukan tingkat suku bunganya.

Ternyata dalam praktek, inilah *biang*nya KKN itu, inilah biang-nya segala macam sumber permasalahan itu, sehingga ini yang dikoreksi oleh DPR dalam undang-undang yang baru itu. Namun demikian bahwa itu, itu dalam bidang makro kembali tugas Bank Indonesia itu hanya mempertahankan nilai Rupiah internal maupun eksternal. Untuk itu dia masih tetap memberikan diberikan fungsi yang dimiliki oleh bank sentral modern di seluruh dunia. Jelas kita ini kembali bank sentral bukan *currency board* ya. Bukan *currency board*. Nanti kita lihat apa bedanya itu. Sebagai bank sentral dia merupakan pemegang kas pemerintah. Pemegang kas pemerintah dia menerima deposito pemerintah, menyimpan kekayaan uang pemerintah dan juga memberikan kredit pada pemerintah bila diperlukan. Tapi jelas bahwa dalam memberikan kredit itu sangat hati-hati sekali sangat selektif sekali. *Nah,* Pemerintah itu tidak bisa seenaknya untuk meminta kredit dari Bank Indonesia untuk apakah untuk tumbuh defisitnya dan lain-lain seperti itu.

Kemudian Bank Indonesia itu tetap merupakan *bankers bank* karena dia menerima deposito dari bank komersial dan juga memberikan kredit pada bank komersial. Kredit itu tidak lagi seperti masa lalu. Di masa lalu itu ada KLBI dalam rangka menjalankan fungsi sebagai *agent of development* itu. Dan ada yang kita lihat sampai sekarang ini yang menjadi masalah besar itu BLBI ya *toh*. Ini bapak dari BPK ini yang terus pada saat sampai sekarang ini ditugaskan oleh DPR untuk memeriksa kami dalam hal penyaluran maupun penggunaan BLBI itu. Di masa yang akan datang dalam undang-undang yang baru itu *ndak* bisa lagi menggunakan uang negara seenaknya seperti masa lalu itu. Bank Indonesia juga tetap melakukan fungsi untuk mengelola cadangan devisa negara. Dalam hal ini kami mendapatkan saran yang baik sekali dari BPK, dari hasil investigasi dari hasil pemeriksaan mereka, bagaimana

untuk mengoreksi berbagai penyimpangan yang dilakukan di masa lalu itu dalam hal penggunaan cadangan, cadangan devisa negara. Ini berkaitan dengan mulai pada akhir tahun ini, menurut saran BPK, yang dimuat dalam *Letter of Intern* itu Bank Indonesia tidak boleh lagi memiliki anak perusahaan. Jadi Indofer dan anak-anak perusahaan yang ada itu, yang di masa lalu itu, merupakan sumber kericuhan. Ini akan dilakukan *divesment*.

Dalam hal mikro Bank Indonesia pernah, diberikan kekuasaan untuk memberikan dan mencabut ijin usaha perbankan. Maka itu kita lihat bahwa Bank Indonesia itu pernah, diberikan kekuasaan untuk membuka, menutup, dan pemindahan kantor cabang bank dan juga memberikan persetujuan atas kepemilikan maupun kepengurusan bank. Maka kita lihat di masa lalu berbeda dengan masa lalu maka sekarang ini semua pengurus dan pemilik bank itu tunduk pada apa yang disebut dengan *fit and profit test*. Jadi di situ dilakukan pengecekan apakah yang bersangkutan calon pemilik bank itu menguasai secara teknis mengenai aturan *prudential* yang mengatur perbankan dan juga melihat moralitasnya. Melihat apakah yang bersangkutan itu memang bisa menjalankan fungsinya secara independen sebagai *bankir* yang profesional. Dalam kaitan ini juga Bank Indonesia diberikan mengatur dan memelihara kelancaran sistem neraca pembayaran. Apa kesimpulan dari situ? Dari sini bapak-bapak melihat bahwa kuasa Bank Indonesia itu cukup besar. Baik dalam hal mikro maupun dalam hal makro. [272]

Soal posisi Bank Indonesia yang independen, Anwar menjelaskan sebagai berikut.

Kemudian dalam undang-undang yang baru itu Bank Indonesia diberikan tadi saya katakan, posisi yang independen. Untuk karena itulah maka dalam surat kami 7 Oktober itu kami mengusulkan untuk melakukan amendemen Pasal 23 dan Pasal 5 Ayat (2) dari Undang-Undang Dasar 1945 kita.

Kalau ini bapak-bapak dan ibu-ibu setujui maka pada gilirannya perlu dilakukan peninjauan atas Tap MPRS Nomor XXIII/MPRS/1966 dan Tap MPR Nomor III/MPR/1978. Jadi dengan perkataan lain, kami memohon

[272] *Ibid.,* hlm. 10-12.

pada bapak-bapak dan ibu-ibu untuk menyebut Bank Indonesia dalam Undang-Undang Dasar kita. Ini di berbagai negara seperti di Finland, seperti di Jerman dan juga seperti di negara tetangga kita seperti di Philipina dan juga di negara yang baru seperti Macedonia, negara kecil, di antara Yunani dengan Yugoslavia, Juga disebut, di *single out* mengenai bank sentral, bank sentral itu serta fungsinya. Jadi selain di muat dalam undang-undang yang tersendiri juga disebut dalam konstitusinya itu. Karena memang fungsi bank sentral ini sangat besar pengaruhnya pada kehidupan ekonomi masyarakat.

Dalam hubungan ini, kembali kami hendak memohon untuk menyebut dalam Undang-Undang Dasar kita, disebut ditegas dalam konstitusi kita bukan hanya dalam hal penjelasan. Dalam sejarah kita, hal yang seperti ini peranan Bank Indonesia itu *ndak* pernah, disebut secara khusus.

Dalam Undang-Undang Dasar RIS Tahun 1949 maupun Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950. Dalam kedua undang-undang itu dimasukkan ketentuan tentang uang dan bank sirkulasi yaitu bank sentral yaitu Bank Indonesia pada waktu itu yang baru diambil alih dari *De Javasche Bank*. Karena itu disebut masing-masing pada Pasal 164 sampai dengan 165 maupun dalam Pasal 109 dan 170. [273]

Anwar mengemukakan pendapatnya tentang amendemen Pasal 23 sebagai berikut.

Sekarang saya menginjak pada apa yang kami usulkan pada amendemen Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 itu. Nanti akan Bapak-Bapak terima ini. Bapak dan ibu terima *copy* dari surat kami ini. Saya hanya membacakan cuplikan dari surat itu. Usul kami yang kami sebut dengan Pasal 23A Ayat (1):

"Di seluruh wilayah Republik Indonesia berlaku mata uang Rupiah sebagai alat pembayaran yang sah."

Saya kira ini tidak ada yang baru. Ayat (2):

"Mata uang yang sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1)

[273] *Ibid.,* hlm. 12.

dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral Republik Indonesia."

Di sini kita lihat bahwa Bank Indonesia itu diberikan hak monopoli untuk mengeluarkan uang. Ini sama dengan waktu kita kecil. Anak umur lima tahun ya, main-main duit *tuh*. Kita gunting koran. Inilah seseorang diberikan kekuasaan untuk mengeluarkan mata uang. Inilah memang fungsi dari bank sentral di seluruh dunia. Di masa lalu, pada tahun lima puluhan, kita ingat bahwa Bank Indonesia itu diberikan kekuasaan untuk mencetak uang di atas tukaran Rp 5,-. Sedangkan ke bawah itu dikeluarkan oleh Departemen Keuangan. Tapi sekarang ini saya kira di seluruh dunia sudah *nggak* ada lagi dualisme seperti itu. Maka dalam Undang-Undang Nomor 23 itu kami ingin tekankan mintakan pada Bapak-Bapak supaya kembali hak monopoli Bank Indonesia itu tetap dipelihara dalam hal mengeluarkan uang.

Ayat (3):

"Dalam mengeluarkan dan mengatur peredaran uang sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2), Bank Indonesia wajib memperhatikan pencapaian dan pemeliharaan kestabilan nilai Rupiah."

Jadi di*ulangin* lagi kembali fungsi pokoknya itu. Dalam mengeluarkan dan mengatur peredaran uang itu kembali dia harus mengingat, mengacu pada fungsi pokoknya memelihara stabilitas yang tadi telah kita sebutkan. Usulan Ayat (4) Pasal 23 ayat ini:

"Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) dan Ayat (3) harus independen dan bebas dari campur tangan pemerintah atau pihak-pihak lain serta bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Ayat (5):

"Kedudukan dan pengaturan lebih lanjut tentang Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Ayat (4), ditetapkan dengan undang-undang."

Jadi dalam kasus Bank Indonesia sekarang ini undang-undangnya sudah ada berdasarkan undang-undang itu kami memohon pada Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu untuk melakukan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu. Amendemen Pasal 5 Ayat (2) dari Undang-Undang Dasar 1945 yang

kami usulkan dan juga peninjauan Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 adalah mengikuti peraturan, *eh* perubahan amendemen yang dalam pasal yang sebelumnya.

Undang-Undang Dasar 1945 yang Pasal 5 Ayat (2) mengatakan:

"Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagai mestinya."

Ketentuan ini seakan-akan mensyaratkan bahwa untuk pelaksanaan ketentuan undang-undang hanya dilakukan oleh Presiden dengan Peraturan Pemerintah atau PP. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 ditetapkan bahwa lembaga negara yang setingkat dengan lembaga Presiden adalah Mahkamah Agung, DPR, DPA, dan BPK. Lembaga-lembaga tersebut didirikan dengan undang-undang. Dalam undang-undang pembentukan masing-masing lembaga tersebut ditetapkan bahwa lembaga tersebut dapat mengeluarkan peraturan untuk melaksanakan undang-undang. Misalnya Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung pada Pasal 79 memberikan kewenangan pada Mahkamah Agung untuk mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung yang disebut dengan Perma. Dalam Undang-Undang Nomor 23 dan 24 Tahun 1999 telah ditetapkan agar pelaksanaan undang-undang dilakukan dengan Peraturan Bank Indonesia atau disingkat dengan PBI. PBI tersebut harus dimuat dalam lembaran negara dan penjelasannya juga telah dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana yang berlaku bagi PBI.

Sementara itu dalam Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 yang mengatur hierarkis atau tingkatan peraturan perundang-undangan PMA dan PBI tidak dicantumkan sehingga menimbulkan perbedaan pendapat para praktisi hukum tentang kesetaraan hierarki dari kedua peraturan tersebut. Sebagian besar berpendapat setingkat dengan PP, karena Mahkamah Agung tersebut setingkat dengan Presiden. Berhubung dengan itu kami mengusulkan agar pertama, Undang-Undang Dasar tahun 1945 Pasal 5 Ayat (2) diamendemen. Yang isinya, agar ketentuan pasal ini dapat diperlakukan juga untuk kepala lembaga negara di luar presiden, sehingga kepala lembaga negara tersebut berwenang mengeluarkan peraturan lembaga tersebut yang setingkat dengan PP. Untuk keperluan itu, Pasal 5 ditambah satu ayat menjadi tiga ayat yang berbunyi usulan kami:

"Dengan tanpa mengurangi ketentuan Ayat (2) pasal ini kepala lembaga negara di luar lembaga Presiden dapat melaksanakan undang-undang, dapat mengeluarkan peraturan lembaga masing-masing sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang."

Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 dicabut dan diganti yang isinya antara lain menetapkan juga hierarki dari Perma, PBI, atau peraturan lembaga negara di luar Presiden yang mempunyai tingkatan yang sama dengan Peraturan Pemerintah. Mengenai usul kami tentang peninjauan Tap MPR Nomor III/MPR/1978 adalah sebagai berikut:

- Tap MPR Nomor III/MPR/1978 itu mengatur tentang kedudukan dan hubungan tata kerja lembaga tertinggi negara dengan lembaga-lembaga tinggi negara. Dalam TAP MPR tersebut, kedudukan Bank Indonesia tidak diatur.
- Sementara itu Tap MPR Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi Pasal 9 telah ditetapkan bahwa dalam rangka pengelolaan ekonomi keuangan nasional yang sehat, Bank Indonesia sebagai bank sentral harus independen, bebas dari campur tangan pemerintah, dan pihak luar lainnya dan kinerjanya dapat diawasi, dan dipertanggungjawabkan.
- Selanjutnya dengan Undang-Undang Nomor 23/99 tentang Bank Indonesia dinyatakan bahwa status Bank Indonesia ditetapkan sebagai lembaga negara yang independen. Ini disebut dalam Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23/99 itu.

Di samping itu Bank Indonesia dengan undang-undang tersebut diperlakukan sebagai lembaga tinggi negara, misalnya:

1) Ketentuan produk hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8. Peraturan Bank Indonesia adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan mengikat setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
2) Ketentuan pengangkatan Dewan Gubernur sebagaimana diatur pada Pasal 41 dari Undang-

Undang Nomor 23/99 itu, dimana disebut Dewan Gubernur diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

3) Tentang pengucapan sumpah sebagaimana diatur pada Pasal 42 Undang-Undang Nomor 23/99 itu, dimana disebut bahwa Dewan Gubernur mengucapkan sumpah atau janji menurut agamanya dihadapan Ketua Mahkamah Agung.[274]

Sedangkan tentang pemberhentian Dewan Gubernur, Anwar mengatakan sebagai berikut.

> Selanjutnya tentang pemberhentian, sebagaimana diatur pada Pasal 48 di mana disebut Dewan Gubernur tidak dapat diberhentikan dalam masa jabatannya, kecuali karena yang bersangkutan mengundurkan diri, terbukti melakukan tindak pidana kejahatan atau berhalangan tetap.
>
> Kemudian mengenai anggaran dan laporan tahunan Bank Indonesia yang sebagaimana diatur pada Pasal 60 dan 61 Undang-Undang Nomor 23 itu. Pasal 60 menyebut bahwa Dewan Gubernur menetapkan anggaran tahunan Bank Indonesia yang harus disampaikan kepada DPR dan pemerintah sebagaimana tadi saya telah utarakan. Pada Pasal 61 disebut bahwa Bank Indonesia wajib menyampaikan laporan keuangan tahunan Bank Indonesia kepada BPK untuk pemeriksaan. Hasil pemeriksaan BPK tersebut disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Tadi Bapak Ketua menyinggung antara BPK dengan BPKP. Sebelum berlakunya undang-undang ini, Bank Indonesia setiap tahun diperiksa oleh BPKP, baru mulai tahun yang lalu itu mengacu pada undang-undang yang baru itu, Bank Indonesia sejak itu diperiksa oleh BPK.
>
> Berhubung dengan itu ketentuan Tap Nomor III/MPR/1978 menurut hemat kami perlu ditinjau dan dirubah sehingga memungkinkan Bank Indonesia sebagai salah satu lembaga negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlu diakomodir apabila Tap tersebut dirubah khususnya apabila usul kami perubahan yang tadi dapat disetujui oleh PAH I Badan Pekerja MPR.[275]

[274] *Ibid.,* hlm. 12-14.

[275] *Ibid.,* hlm. 14-15.

Kemudian Harun Kamil menanggapi pendapat tersebut.

> Jadi dengan modal Undang-Undang 23 Tahun 1999 itu sebenarnya kita bisa mundur. Bisa melihat akhirnya BI akan muncul sebagai lembaga negara yang independen. Tapi di dalam Undang-Undang Dasar kita belum disebut. Oleh karena itulah usul dari Bank Indonesia agar Bank Indonesia secara jelas dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar. Begitu juga Tap-Tap yang terkait dengan masalah di mana kemudian nama BI selaku lembaga negara mesti masuk. Contohnya di Tap XVI/MPR/1998, kemudian Tap III/MPR/1978, kemudian tentang urutan perundang-undangan juga harus masuk. Jadi memang secara lengkap dan utuh telah disampaikan kepada kita. Walaupun, tentu saya percaya, rekan-rekan masih ada yang akan menyampaikan pertanyaan-pertanyaan, mengingat bahwa ada di usulan itu bertanggung jawab kepada MPR. Biasanya *kan* kalau dalam sistem birokrasi siapa yang bertanggung jawab dia yang mengangkat *kan* begitu.
>
> Sementara dalam Undang-Undang 23 yang mengangkat Gubernur BI adalah Presiden dengan persetujuan dari DPR. Oleh karena itu sebagai wacana untuk bahasan kita bersama.[276]

Menangapi pendapat Bank Indonesia, Zain Badjeber (F-PPP) menyampaikan tanggapannya sebagai berikut.

> Saya kira BI juga di dalam uraiannya sudah menyinggung bahwa pada Penjelasan Undang-Undang Dasar itu ada disinggung adanya Bank Indonesia. Tinggal masalah Bank Indonesia ini nantinya di dalam diskusi kita apakah perlu diangkat ke dalam pasal atau tetap seperti itu. Saya kira kami belum memberikan pendapat untuk masalah ini. Hanya kami mengulangi kembali bahwa terlepas dari pada status penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 itu, Bank Indonesia sudah disebutkan di dalam penjelasan Pasal 23 tersebut. Tinggal apakah dia dihapuskan atau dipindahkan ke dalam pasalnya yang biasa disebut batang tubuh.[277]

Sementara Fuad Bawazier (F-Reformasi) menyampaikan tanggapan sebagai berikut.

[276] *Ibid.,* hlm. 15.

[277] *Ibid.,* hlm. 16

Sedang catatan kami untuk Bank Indonesia adalah apakah Bank Indonesia itu merupakan ujung tombak dalam pelaksanaan *monetary policy* kalau dalam bahasa umumnya itu dana moneter. Ada yang melaksanakan kebijaksanaan fiskal itu Direktorat Jenderal Pajak. Termasuk Bea Cukai. Ada yang melaksanakan perdagangan internasional dan sebagainya. Kalau semuanya itu kemudian mau di-*cantol*-kan langsung mendetil kepada Undang-Undang Dasar, ya nanti memang akan menjadi justru *ruwet* sekali. Sebagai contoh, pembayaran dari RI itu Rupiah misalnya. Tadi dalam satu contoh amendemennya saja. Belum yang lain itu bisa dikomentari.

Bisa terjadi nanti transaksi pembayaran juga bisa lebih, kita *nggak* tahu terus terang *aja* perkembangan, keadaan perkembangan jaman. Jadi barangkali dengan adanya Undang-Undang Bank Sentral yang sedemikian rupa itu sudah cukup memadai. Karena yang dilaksanakan nanti dengan kualitet undang-undang itu tidak usah masing-masing kayaknya mau mencari pengaman, *mencantelkan* dirinya kepada Undang-Undang Dasar, akhirnya terjadi kekakuan yang luar biasa, dan itu nanti akan menjadi logikanya semua itu akan menuntut ke sana. Ada nanti badan pengembangan ekspor karena ekspor itu dianggap penting kemudian dia mau independen dan sebagainya, dan sebagainya *gitu*. Itu saja, terima kasih.[278]

Ali Masykur Musa dari F-PKB memberi tanggapan,

Saya hanya ingin mengomentari tentang monopoli tadi. Apakah monopoli dalam hal Saya ingin tanya monopoli itu dalam hal pengeluarannya atau pencetakannya. Saya dengar pencetakannya pun sekarang BI sudah ingin juga mencetak. Bagaimana hubungannya dengan Peruri dan lain sebagainya itu?

Kemudian yang kedua, kaitan BI yang diaudit oleh BPK. Bagaimana temuan-temuan, karena banyak temuan-temuan penyimpangan, deviasi itu tidak pernah, jelas kemana arah dan cara penyelesaiannya. Hanya dua itu.[279]

[278] *Ibid.,* hlm. 18.

[279] *Ibid.,* hlm. 19.

Catatan Hobbes Sinaga dari F-PDIP lain lagi.

> Menempatkan Bank Indonesia ini menjadi lembaga negara, *kan* agak sulit ini. Karena lembaga negara ini *kan* itu harus berdekatan dengan tiga kekuasaan yang ada, yaitu di dalam trias politika itu yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. BPK bisa jadi lembaga negara saya kira dia berdekatan dengan legislatif, ya *kan*? DPA dipersoalkan sekarang apakah dia masih layak untuk lembaga negara?
>
> Tapi saya kira mungkin harus kita pertimbangkan nanti bagaimana menempatkan Bank Indonesia ini sebagai lembaga pemerintahan. Jadi artinya ini harus dilihat apakah tepat, dia pas untuk jadi lembaga negara. Ini barangkali nanti pemahamannya... Jadi kalau mungkin dia lebih tepat sebagai lembaga pemerintahan yang independen yang lepas tanggung jawab dan pengaruh pemerintah. Jadi tetap ditingkatkan peranan BI tapi bukan sebagai lembaga negara. Lembaga negara.[280]

Pendapat dari F-TNI/Polri disampaikan oleh Tjaswadi. Komentarnya sebagai berikut.

> Pertama pernyataan dari BI, bahwa independen dari campur tangan pemerintah atau pihak lain. Ini ada tiga unsur pak. Independen yang mana? kelihatannya independen mau bebas sebebasnya. Saya kira mohon kalau saya kutip pernyataan bapak sendiri mungkin bapak agak *nggak* tidak enak ini. Yang sebelum bapak masuk ke sana. Kemudian campur tangan pemerintah. Campur tangan itu dalam bentuk apa, apakah ini penyelidikan, penyidikan atau pemeriksaan itu juga *nggak* boleh. Kemudian pemerintah atau pihak lain berarti termasuk BPK, termasuk Mahkamah Agung segala macam tidak boleh. Jadi ini suatu lembaga yang terisolir. Ini juga agak perlu dipertanyakan pak.
>
> Kemudian yang berikutnya adalah Pasal 5. Presiden menetapkan PP untuk menjalankan undang-undang. Jadi keterkaitannya adalah dengan Presiden sebagai, mempunyai hak membentuk undang-undang. Jadi PP itu pelaksanaan dari undang-undang. Apakah PBI (Peraturan Bank Indonesia) itu juga melaksanakan undang-undang atau muncul sendiri tanpa terkait dengan undang-undang lain. Ini mohon juga diperhatikan pak, karena berbeda kalau

[280] *Ibid.,* hlm. 20.

muncul sendiri dengan pelaksanaan dari undang-undang, karena ini haknya adalah hak pemerintah dan DPR.

Kemudian BI sebagai lembaga tinggi negara. Jadi ini ada suatu kontradiksi pak ya. Lembaga tinggi negara itu dari tiga itu, eksekutif, legislatif dan yudikatif. Ada tambahan BPK dan DPA itu masing-masing terkait dengan lembaga tinggi negara. Sedangkan BI minta dijadikan sebagai lembaga tinggi negara, tetapi di satu pihak minta independen. Jadi tidak ada keterkaitan. Ini agak kontradiktifnya di situ. Jadi saya kira mohon dipertimbangkan lagi. Saya kira demikian.[281]

Pertanyaan juga disampaikan oleh Sutjipto dari Utusan Golongan.

Saya kira di sini di dalam *draft* ini memang di sini disebutkan bahwa di seluruh wilayah RI berlaku mata uang Rupiah sebagai alat pembayaran yang sah. Saya kira ini implementasinya, juga tidak mudah karena sering terjadi *dispute*. Karena kenyataan yang sekarang ini bahwa katakan alat pembayaran yang sah tapi *kan* banyak transaksi di valas, jadi mata uang asing. Juga apakah itu kredit, deposito di bank-bank. Kenyataan pada waktu kami bicara dengan BI dasarnya apa tetapi *kok*, bisa ada transaksi valas? Itu hanya dengan keputusan Direksi BI saja *gitu*. Apakah itu cukup bijaksana kalau di dalam suatu Undang-Undang Dasar bahwa mata uang yang sah hanya Rupiah. Tetapi pelaksanaannya, penyimpangannya, hanya direksi BI saja. Oleh karena itu kita hati-hati sebaiknya apakah hanya mata uangnya saja tapi bukan sebagai satu-satunya alat pembayaran yang sah. Itu saja yang kami sampaikan. [282]

Menjawab berbagai pertanyaan dan sekaligus menanggapi berbagai tanggapan, Deputi Senior BI Anwar Nasution menyampaikan sebagai berikut.

Saya kira memang dalam era reformasi ini adalah tugas kita bagaimana membangun kembali tatanan sosial, kehidupan sosial kita. Inilah tugas dari kita semua, dan saya kira maksud dari PAH I ini.

Tentunya dalam kaitan dengan Bank Indonesia,

[281] *Ibid.,* hlm. 21.

[282] *Ibid*., hlm. 23.

pertanyaannya adalah di mana ditempatkan Bank Indonesia? Ini yang menjadi masalah itu. Tentunya kita harus mempelajari apa yang terjadi dari pengalaman kita sendiri. Pengalaman kita sendiri kita lihat pada zaman orde lama itu Bank Indonesia lebih dari kasirnya pemerintah. Kasirnya pemerintah untuk menutup defisit APBN. Apa hasilnya? Hasilnya terjadilah kesulitan ekonomi kita, inflasi 650% setahun, kelaparan. Jadilah pahlawan Hatta Mustafa ... ya, untuk mengoreksi masalah itu.

Ya itulah kita lihat posisi Bank Indonesia pada waktu itu kasirnya pemerintah, untuk menutup defisit APBN? Kemudian kita lihat orde baru, yang terakhir itu. Kita lihat bagaimana besarnya intervensi politik, yang tadi kita katakan dalam menjalankan apa yang disebut *agent of development* ini. *Nah,* inilah yang menjadi masalah menjadi kasirnya penguasa. Kalau tadinya kasirnya pemerintah, sekarang kasirnya penguasa. *Nah,* inilah yang sekarang harus kita koreksi itu. *What can we learn?* Apa yang bisa kita pelajari dari kedua kasus ini dan bagaimana kita mengkoreksinya? Inilah saya kira, tugas pokok kita.

Nah, tadi kami katakan bahwa DPR yang lalu itu telah memberikan undang-undang yang pada saat ini berlaku. Di situ kita lihat. Betul sama dengan apa yang dikatakan oleh Bapak Fuad Bawazier. Apakah perlu Bank Indonesia? Kita bisa lihat di beberapa negara seperti Argentina, Panama, Equador, *nggak* ada lagi mata uang nasional. Selama itu, kita melihat mengundang Steve Hanke itu kemari *kan*. *Nah,* CBS itu. Setelah itu tidak ada bank sentral. Kita berlakukanlah dollar Republik Indonesia. Pertanyaan, ini Rupiah, ini *khan* sama dengan bendera Republik Indonesia? Ya, *khan*? Merah putih itu. Kalau kita ingin berkibar bendera merah putih, *nah,* kita harus bisa menyumbangkan nyawa untuk mempertahankan berkibarnya bendera itu. Kalau tidak, ya tidak usahlah kita punya bendera republik. Ini berkaitan dengan Pak Sutjipto tadi. Uang ini, Rupiah ini adalah bendera Republik Indonesia.

Nah, bukan berarti bahwa tidak ada bendera PSMS, boleh saja. Iya *toh*. Bendera parpol, boleh-boleh saja. Tapi yang penting bendera Republik Indonesia tetap ada, boleh Hotel Hyatt punya bendera, PSMS punya bendera, PDIP punya bendera, boleh-boleh saja. Tetapi itu bukan merupakan yang dominan. Jadi boleh saja ada transaksi

dalam dollar, dalam valuta asing boleh saja. Tapi bukan yang merupakan yang sangat dominan, dinyatakan tetap dalam Rupiah itu.

Nah, kalau kita tetap ingin bendera merah putih itu, apa? Di mana kita tempatkan Bank Indonesia itu? Maka kami memberikan suatu contoh ini merupakan memang suatu topik yang menarik sekali secara profesional mau ditempatkan di mana bank sentral itu. Ini bukan hanya topik orang Indonesia, tapi topik seluruh dunia. *Nah,* begitu kami akan memberikan contoh bagaimana keadaan di Jerman, bagaimana keadaan di Finlandia, bagaimana keadaan di Philipina. *Nah,* bagaimana putusannya? Itulah tugas MPR, bukan tugas Bank Indonesia lagi. Kami hanya mengadu pada anda-anda itu dan anda yang memutuskan. *Nah,* apa yang anda putuskan, itulah kami. Itu jelas. *Nah,* tunduk pada keputusan rakyat. Jelas bahwa Jerman itu bukan Indonesia. Finlandia itu bukan Indonesia. Philipina itu bukan Indonesia. Tetapi, barangkali ada persamaan. *Nah,* itulah pentingnya kita lihat apa yang dipelajari dari masa yang lalu itu.[283]

Anwar memberikan jawaban atas pertanyaan Zain Badjeber (F-PPP) sebagai berikut.

Mengenai Bank Indonesia ini, tadi disebut oleh Pak Zain. Sudah disebut dalam penjelasan. Pertanyaan apakah mau digeser itu ditingkatkan menjadi batang tubuh, itulah saya kira bapak-bapak yang menentukan. *Nah,* usul kami itu, permohonan kami itu dipindahkan. Dan kalau dipindahkan, itu jelas. Cukup menentukan hal-hal yang prinsipil, yang pokok-pokoknya saja ya.

Tadi Pak Fuad mengatakan, mengapa Direktorat Jenderal Pajak ataupun Bea Cukai, tidak disebut dalam Undang-Undang Dasar. *Lah* karena memang sifat dari lembaga ini berbeda. Kita lihat Dirjen Pajak duduk, kita kontrak gambar SGS, makin makmur kita. *Nah,* coba bisa tidak kita kontrakkan Bank Indonesia pada *monetary authority of Singapore*. Mau tidak anda itu? *Nah,* ini hati nurani anda yang kita pertanyakan itu. Jadi sifatnya itu berbeda, berbeda sekali tidak sama antara Direktur Jenderal Pajak, Dirjen Bea Cukai, BPEN dengan bank sentral. Karena itu

[283] *Ibid*., hlm. 26-27.

tadi bank sentral memegang bendera ini. Ini yang saya kira perlu kita pikirkan bersama.

Jadi apa ini di dalam trias politika Bank Indonesia di mana? Jelas dia itu merupakan badan eksekutif. Sebagian dari badan eksekutif itu untuk apa? Untuk melaksanakan tugas mengenai otoritas moneter itu, di luar itu tidak kuasa. Dia itulah maka tugasnya itu hanya melaksanakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 itu. Itulah maka jika dibandingkan di seluruh dunia, tadi saya katakan bank sentral itu diberikan hak monopoli untuk mengedarkan uang. Soal mencetak, yang tadi ditanyakan oleh Pak Ali Masykur, itu soal lain. Bank Indonesia *ndak* punya percetakan. Mencetak itu bisa di luar negeri, bisa di Peruri, bisa di mana-mana. Itu soal yang sangat, sangat terpisah. Yang kami mintakan itu adalah monopoli untuk mengedarkan uang Rupiah. Titik.

Mengenai temuan BPK. Bagi kami BPK ini sangat berdaya sekali. Dan kami sangat serius sekali untuk melaksanakan temuan BPK itu. *Nah,* memang banyak hal-hal yang kami tidak sepakat. Biasa saja ya. Kami juga secara emosional bahwa baru sekali ini dalam sejarah Republik Indonesia di-*obok-obok*, itu biasa saja, itu bukan masalah yang prinsipiil.

Banyak sekali yang bagus sekali dan kami laksanakan dengan serius, apa buktinya? Inilah temuan-temuan BPK itu dimuat dalam *letter of intent* dengan IMF itu. Apa contohnya? Tadi sudah kami sebut bahwa kami memperbaiki sistem internal kami atas saran siapa? BPK. Kami tidak lagi punya anak perusahaan mulai akhir tahun ini disebut dalam *letter of intent*. Atas saran siapa? BPK. *Nah,* banyak lagi hal-hal yang kami perbaiki oleh temuan-temuan BPK. Jadi tindak lanjut temuan BPK itu ada sepanjang itu bertanya mengenai tentang Bank Indonesia dan kami serius untuk melakukan itu. *From now on remain bussines* kata orang Inggris, inilah yang perlu kita pikirkan.[284]

Menjawab pertanyaan Hobbes Sinaga (F-PDIP), Anwar mengatakan sebagai berikut.

Mengenai Bapak Sinaga tadi itu, saya kira sudah termasuk dalam jawaban di atas. Bukan berarti bahwa Lembaga

[284] *Ibid*., hlm. 27-28.

> Bank Indonesia ini tidak ada pengawasnya. Ada. Ini ada pertanyaan dari Bapak Hendi tadi itu ya. Bukan bahwa Bank Indonesia itu merupakan suatu negara dalam negara, *ndak ya.* Kami ini tetap *accountable* terhadap DPR, terhadap pemerintah dan juga terhadap BPK, maka sekarang ini kami di kantor kami itu ada dua tim BPK. Satu memeriksa mengenai *investigative audit* penggunaan BLBI. *Nah,* yang kedua adalah untuk melakukan tugas rutin dalam rangka laporan keuangan dan menentukan neraca awal itu. *Nah,* ini merupakan suatu bukti nyata, bahwa bukan berarti Bank Indonesia itu tidak bisa diperiksa oleh orang lain. Bisa.
>
> *Nah,* PBI ini yang tadi kita sebut adalah merupakan peraturan yang dibuat oleh Bank Indonesia sebagai otoritas sepanjang mengenai tugas dan fungsinya. Mengenai aturan-aturan mengenai keuangan dan perbankan itu. Di luar itu, ya *ndak* bisa. Itu saja yang saya kira yang perlu kita ingat. Jadi kembali jangan tadi anda merasa Bank Indonesia minta sesuatu yang berlebihan ya, bahwa Bank Indonesia itu merupakan suatu lembaga yang tidak *accountable*, yang tidak bisa diistilah anak-anak sekarang ini, di *obok-obok* oleh orang lain. Kami tetap di *obok-obok* oleh BPK, tetap di *obok-obok* oleh DPR. Juga di *obok-obok* oleh lembaga-lembaga yang lain itu. Saya kira demikian Pak Ketua.[285]

Usai Anwar Nasution memberikan tanggapan, Harun Kamil dari Utusan Golongan mengemukakan pendapatnya.

> Kami usulkan BPK supaya independen, diangkat oleh MPR, dan bertanggungjawab kepada MPR dan tiap tahun memberikan laporannya seperti halnya kepada lembaga tinggi negara lainnya. Kemudian, dengan BI juga sama. Tadi sudah satu sisi akan mempertanggungjawabkan usulnya, kegiatannya kepada MPR. Kami usul juga dalam pengangkatannya juga diangkat oleh MPR. Memang terkesan MPR menjadi pusat kekuasaan sekarang. Bedanya dulu adalah perorangan tetapi sekarang merupakan lembaga. Tidak merubah Pasal 1 Ayat (2): "Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR." Ini memang lembaga yang melakukan semua ini tapi bisa dibicarakan lebih lanjut hal-hal yang bersifat teknis.[286]

[285] *Ibid.,* hlm. 28.

[286] *Ibid.,* hlm. 36.

Anwar Nasution kembali menyampaikan tanggapannya.

> Usulan kami kepada bapak-bapak dan ibu-ibu yang terhormat saya kira sudah jelas tertulis dan secara spesifik apa yang keinginan kami, dalam Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 dalam Tap MPRS dan juga dari Tap MPR Tahun 1987. *Nah,* seperti yang dikatakan oleh Pak Andi Mattalatta itu isunya memang isu cari kavling. Karena memang seperti tadi saya katakan tatanan kehidupan sosial kita harus ditata kembali agar sesuai dengan tatanan reformasi, demokratisasi, *accountability,* dan transparansi itu. Aturan ini perlu dilakukan supaya jangan semrawut. Arsiteknya itu adalah bapak-bapak dan ibu-ibu ini. Anda ini yang melakukan penataan itu. Kami memohon kepada anda-anda seperti dalam surat kami itu.
>
> Kami juga setuju sekali dengan Pak Julius Usman yang menekankan pada masalah moral dan semangat. Itu sangat penting. Karena kalaupun diberikan hak independensi kalau semangatnya tidak independen, hasilnya tidak independen. Itulah maka saya kira kembali tidak banyak yang kami inginkan. Karena sudah jelas sekali dan tertulis. Kalau ada hal-hal yang kiranya nanti diperlukan oleh PAH, kami akan dengan senang hati memenuhi permintaan anda-anda. Apakah di sini, apakah di kantor kami, terserah. Kami sangat *open*, kami sangat terbuka untuk membantu, karena ini masalah kita semua, bukan hanya masalah PAH. Ini masalah nasional.[287]

Rapat PAH I BP MPR ke-15 tanggal 17 Februari 2000 yang antara lain mengundang Dewan Ketahanan Nasional dan Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia memperoleh berbagai masukan.

Tentang Gubernur bank Indonesia, Mayor Jenderal Purn. Ahfas Mufti (Deputi Perencanaan Wantannas) mengemukakan:

> Soal Gubernur Bank Indonesia saya kira sekarang sudah terwujud bahwa Bank Indonesia sudah mandiri tetapi justru Gubernur Bank Indonesia nya itu memang harus dipilih oleh DPR, atas saran Presiden dan sebagainya. Ini

[287] *Ibid.,* hlm. 38.

> yang menonjol dari kekuasaan DPR. *Nah,* wujud nyatanya bagaimana itu adalah nantinya di dalam rincian pasal yang sudah kami sampaikan tadi Pak.[288]

Sementara Irsan Tanjung dari Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI) berpendapat sebagai berikut.

> Adanya lembaga-lembaga di pemerintahan itu sebetulnya *waste of money*. Uangnya bisa dipakai untuk yang lain. Jadi perlu *getting institution right* dan kami melihat dalam rangka inilah kenapa BI jadi Bank Sentral yang independen dan sudah lama sebetulnya kami suarakan. BI itu harus independen, selama ini kebijaksanaan moneternya dikebiri melalui lembaga yang namanya dewan moneter. Kami tahu persis itu karena kami berkecimpung di situ dan dewan moneter itu suara yang didengar, itu bukan Gubernur BI, tapi menteri lain. Menteri lain ini dari mana perintahnya dapat. Itu dari Sekneg. Sekneg terimanya dari mana? Bapak-Bapak bisa simpulkan sendiri darimana instruksi-instruksinya. Jadi banyak penghamburan-penghamburan likuiditas yang kami tidak mengerti sebetulnya.[289]

Rapat PAH I BP MPR ke-19 tanggal 23 Februari 2000 merupakan Dengar Pendapat dengan Universitas Kristen Indonesia.

Harun Kamil dari Utusan Golongan antara lain mengemukakan bahwa MPR masih sebagai lembaga tertinggi. Selanjutnya dikemukakan.

> Jadi MA, Jaksa Agung dan BPK kemudian juga Bank Indonesia, tentunya harus diangkat oleh MPR. Karena dia yang mengatur kebijaksanaan moneter, mengatur kelancaran keuangan dan mengawasi bank-bank yang ada. Kalau dia seperti sekarang ini di-*kuyo-kuyo* lagi. Waktu kita bertemu dengan BI, ada pemikiran mempertanggungjawabkan ke MPR. Saya bilang kurang, diangkat juga oleh MPR supaya dia dalam menjalankan tugasnya lugas, dia mendapat kekuasaan dari majelis yang tertinggi di republik ini.[290]

Pada Rapat BP MPR ke-5, 6 Maret 2000 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, Ketua PAH

[288] *Ibid.,* hlm. 130.

[289] *Ibid.,* hlm. 205.

[290] *Ibid.,* hlm. 394.

I, Jakob Tobing melaporkan bahwa PAH I BP MPR telah menginventarisasi pokok-pokok materi sementara yang masih perlu dibicarakan lebih lanjut, termasuk materi mengenai bank sentral yang merupakan usulan baru pada periode ST MPR 2000.

> Materi baru yang perlu masuk dalam Batang Tubuh UUD 1945 yaitu, tentang:
>
> ...
>
> 2. Bank Indonesia sebagai bank sentral.[291]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-29 tanggal 9 Maret 2000 yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat Umum dengan para pakar, dimulai dengan tanggapan Harun Kamil dari Utusan Golongan. Pada kesempatan ini, yang bersangkutan menyampaikan sebagai berikut.

> Mengenai Bank Indonesia dalam Penjelasan yang kita ketahui bahwa Bank Indonesia sebagai bank sentral mengatur peredaran uang dan mengawasi bank-bank. Di Undang-Undang Dasar 1945 tidak ada Bank Indonesia Pak, pasal-pasalnya. Apakah mungkin dimasukkan di dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945?
>
> Kemudian berangkat dari sana bahwa MPR adalah memegang kedaulatan tertinggi dari rakyat maka kita melihat puncak kekuasaan di negara itu ada di MPR. Ini yang kami tanyakan ada semangat apakah mungkin misalnya untuk BPK ini karena dia mengawasi keuangan negara tentu harus diangkat oleh suatu kekuatan yang tertinggi yaitu MPR? Apakah Bapak setuju kalau BPK itu pimpinannya diangkat dan diberhentikan oleh MPR? Sebab kalau dia sejajar dan diangkat oleh DPR dia mesti diawasi DPR atau oleh Presiden. Ini dari segi logika saja atau sistem birokrasi. Demikian pula dengan Bank Indonesia sudah masuk pasal sana. Apakah juga dimungkinkan Gubernur Bank Indonesia jangan diangkat oleh Presiden selaku kepala negara atas usul dari DPR misalnya, tapi diangkat oleh MPR? Sehingga jelas kekuasaan dari Gubernur Bank Indonesia fungsi dan peranannya, jadi tidak bisa *dikotak-*

[291] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 209.

katik oleh DPR atau oleh Presiden sebagai kepala negara, itu yang kedua.[292]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-30 tanggal 5 April 2000 dengan agenda laporan masing-masing tim kunjungan ke daerah. Hasil kunjungan yang terkait dengan bank Indonesia, antara lain dilaporkan Ahmad Hafiz Zawawi (F-PG) berdasar hasil seminar ISEI di Yogyakarta.

> Pendapat itu adalah Pasal 23. Pasal 23 itu adalah hal keuangan. Pertama yang menyangkut anggaran pendapatan, kedua yang menyangkut pajak, ketiga menyangkut bank sentral, keempat menyangkut jenis mata uang, kelima dan keenam menyangkut BPK, ini saya bacakan. Pasal 23 Ayat (1):
>
> "Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang."
>
> Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka DPR dapat menangguhkan persetujuan atas bagian atau seluruh program apabila memerlukan pertimbangan lebih lanjut. Namun demikian bagian yang sudah disetujui dapat dijalankan.
>
> Ayat (2):
>
> "Segala pajak dan pungutan lain yang untuk keperluan Negara ditetapkan berdasarkan undang-undang."
>
> Ayat (3):
>
> "Perlu adanya satu Bank Sentral yang susunan, kedudukan dan fungsinya ditetapkan dengan undang-undang." [293]

Selanjutnya pada Rapat PAH I MPR ke-32 tanggal 17 Mei 2000, Gregorius Seto Harianto (F-PDKB) mengemukapan pendapatnya.

> Fraksi PDKB menyampaikan pemikiran tentang pengubahan sebagai berikut:
>
> ...

[292] *Ibid.,* hlm. 324.

[293] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 15.

> Bank Indonesia adalah lembaga keuangan nasional yang berfungsi sebagai Bang Sentral;[294]

Karena itu pada Rapat Badan Pekerja MPR ke-6 tanggal 23 Mei 2000 yang dipimpin Ketua MPR M. Amien Rais dengan agenda Laporan Panitia Ad Hoc BP MPR, Wakil Ketua PAH I BP MPR, Harun Kamil, melaporkan hasil pembahasan di PAH I.

> ...
>
> Materi baru yang perlu diusulkan berbagai pihak masuk dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 yaitu tentang:
>
> ...
>
> b. Bank Indonesia sebagai Bank Sentral.[295]

Selanjutnya materi mengenai bank sentral dibahas mendalam pada persidangan PAH I pada 2000. Pada Rapat PAH I BP MPR ke-40, tanggal 7 Juni 2000 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil dengan agenda tunggal Pembahasan Rumusan Bab VIII UUD 1945 tentang Hal Keuangan, setiap fraksi MPR mendapat kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya. Dalam pendapatnya fraksi-fraksi MPR tersebut sudah merumuskan usul perubahan secara konkret dalam bentuk rumusan bab, pasal, dan ayat tentang bank sentral.

Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP mengusulkan untuk membentuk bank sentral negara yang susunan dan fungsinya ditetapkan dengan UU. Menurut F-PDIP, usul ini sesungguhnya merupakan penampungan aspirasi rakyat yang banyak diajukan baik oleh pihak BI maupun oleh masyarakat di pusat dan di daerah.

> Hal lain yang kami usulkan adalah agar membentuk bank sentral negara yang susunan dan fungsinya ditetapkan dengan UU. Usul ini sesungguhnya merupakan penampungan aspirasi rakyat yang banyak diajukan baik oleh pihak Bank Indonesia maupun oleh masyarakat di pusat dan di daerah.[296]

---

[294] *Ibid.,* hlm. 52-53.

[295] *Ibid.,* hlm. 201.

[296] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 79.

Saat menyampaikan pendapat F-PDIP, Matruty juga mengusulkan rumusan Pasal 23 Bab VIII Hal Keuangan yang salah satu ayatnya mengatur tentang bank sentral.

> Bab VIII Hal Keuangan.
>
> Pasal 23:
>
> ...
>
> Ayat (4):
>
> "Pemerintah membentuk bank sentral negara yang susunan dan fungsinya ditetapkan dengan undang-undang.[297]

Fraksi Partai Golkar melalui juru bicaranya T.M. Nurlif memandang perlu untuk mengatur dalam pasal tersendiri di Bab Hal Keuangan tentang fungsi, peran, dan keberadaan BI sebagai bank sentral yang sekarang ini hanya ada dalam Penjelasan UUD 1945.

> Fraksi Partai Golkar memandang perlu untuk mengatur dalam pasal tersendiri di Bab Hal Keuangan tentang fungsi, peran dan keberadaan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang sekarang ini hanya ada dalam penjelasan UUD 1945. Menurut hemat kami, melalui pengaturan yang memadai tentang Hal Keuangan serta Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara dan Bank Indonesia sebagai lembaga negara adalah sangat relevan dengan *political* dalam upaya menumbuhkan semangat profesionalisme, independensi dan *checks and balances*.[298]

Selanjutnya, F-PG mengusulkan tentang bank sentral diatur dalam Pasal 23 B atau Pasal baru dengan tiga ayat yang substansinya mengatur tentang BI sebagai bank sentral yang sebelumnya hanya ada dalam Penjelasan UUD 1945 sehingga BI sebagai lembaga negara diusulkan untuk secara lugas perlu diatur keberadaan, peran, dan fungsinya dalam UUD.

> Pasal 23 B atau Pasal baru yang berkaitan dengan Bank Indonesia sebagai bank sentral:
>
> Ayat (1):

[297] *Ibid.,* hlm. 79.

[298] *Ibid.,* hlm. 80.

"Di wilayah Republik Indonesia terdapat satu bank sentral yaitu Bank Indonesia yang merupakan lembaga negara independen dan bebas dari campur tangan pemerintah atau pihak-pihak yang lain".

Ayat (2):

"Pengangkatan dan pemberhentian pimpinan Bank Indonesia dilakukan oleh Dewan Perwakilan rakyat".

Ayat (3):

"Susunan, kedudukan, dan kewenangan Bank Indonesia ditetapkan dengan undang-undang".[299]

F-PPP melalui juru bicaranya Zain Badjeber mengusulkan pasal mengenai bank sentral dengan rumusan sebagai berikut.

Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang mandiri, yang susunan, kedudukan, dan kewenangannya ditetapkan dengan undang-undang.[300]

F-KB melalui juru bicaranya Syarief Muhammad Alaydrus mengajukan rumusan mengenai bank sentral dalam satu pasal tersendiri yang terdiri dari empat ayat termasuk di dalamnya mengenai mata uang. Adapun rumusan F-KB adalah sebagai berikut.

Ayat (1):

"Mata Uang Negara dan alat pembayaran yang sah diseluruh Indonesia adalah Rupiah".

Ayat (2):

"Dalam mengeluarkan dan mengatur peredaran uang Bank Indonesia sebagai bank sentral yang independen wajib memperhatikan pencapaian dan pemeliharaan stabilitas nilai Rupiah".

Ayat (3):

"Pengaturan lebih lanjut mengenai Bank Indonesia ditetapkan dengan undang-undang".

Ayat (4):

[299] *Ibid.,* hlm. 81.

[300] *Ibid.,* hlm. 82.

"Gubernur Bank Indonesia diangkat oleh dan bertanggung jawab kepada MPR menurut ketentuan yang ditetapkan dengan ketetapan MPR".

Adapun dasar pemikiran kami ketentuan pada ayat satu di atas dalam jangka panjang dimaksudkan untuk mewujudkan dan mempertahankan stabilitas nilai rupiah. Sebagai manifestasi dari sikap kedaulatan rakyat maka independensi Bank Indonesia memerlukan pengaturan yakni dengan ketetapan MPR. [301]

Syarief Muhammad Alaydrus juga menambahkan.

Ada beberapa catatan lain yang hendak kami sampaikan, jika bank sentral itu diatur dalam bab tersendiri maka pengaturan tentang mata uang di atas ditempatkan di bawah bank sentral. Dengan demikian judul yang semula Keuangan bisa diganti menjadi Keuangan Negara tetapi jika pengaturan bank sentral itu ditempatkan satu bab dengan masalah keuangan maka judul Bab yang kami ajukan adalah Keuangan.[302]

Fraksi Reformasi dengan juru bicara Fuad Bawazier tidak melakukan banyak perubahan terhadap rumusan Pasal 23. Khusus mengenai bank sentral, Fraksi Reformasi merumuskannya dalam Ayat (7) dari Pasal 23 sebagai berikut. Dengan rumusan itu, Fraksi Reformasi mengusulkan judul bab menjadi Keuangan Negara dan Bank Sentral. Adapun rumusannya sebagai berikut.

Ayat (7):

"Bank Indonesia adalah bank sentral yang berhak mengeluarkan dan mengatur peredaran uang".

Ayat (8):

"Kedudukan, susunan, keanggotaan, tugas, hak, wewenang, dan tanggung jawab bank sentral diatur dengan undang-undang".

Ini juga sudah ada sebenarnya undang-undangnya tapi sekarang sedang digoyang.

Ayat (9):

[301] *Ibid.,* hlm. 83-84.

[302] *Ibid.,* hlm. 84.

> ”Pengangkatan dan pemberhentian pimpinan bank sentral dilakukan oleh Presiden dengan setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan DPR”.
>
> Ini juga sebenarnya sudah berjalan sekarang ini dengan Undang- Undang Nomor 23.[303]

Pendapat fraksi selanjutnya adalah dari F-PBB, yang disampaikan oleh Hamdan Zoelva. F-PBB mengusulkan judul bab adalah Bab Keuangan Negara yang nantinya akan terdiri dari empat pasal, yaitu. Adapun materi bank sentral diatur pada pasal ketiga sebagai berikut.

> Bab ini kami beri judul Bab Keuangan Negara yang kami usulkan yang nantinya akan terdiri dari empat pasal;
>
> Pasal 3:
>
> Ayat (1):
>
> ”Untuk mengatur seluruh kebijakan-kebijakan moneter didirikan sebuah bank sentral yaitu Bank Indonesia yang mandiri dan independen”.
>
> Ayat (2):
>
> ”Untuk memimpin Bank Indonesia diangkat seorang yang menjadi Gubernur Bank Indonesia yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan ditetapkan oleh Presiden”.
>
> Ayat (3):
>
> ”Gubernur mengangkat direktur-direktur sebagai pembantunya dengan persetujuan DPR”.[304]

Asnawi Latief mewakili F-PDU mengusulkan pengaturan mengenai bank sentral dalam bab tersendiri dengan rumusan sebagai berikut.

> Kemudian bab baru lagi mengenai bank sentral
>
> Ayat (1):
>
> ”Di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia (mungkin juga negara kesatuan sebab sekarang ini lagi *trend*-nya NKRI dipertahankan) berlaku mata uang rupiah sebagai

[303] *Ibid.,* hlm. 85-86.

[304] *Ibid.*, hlm. 86-87.

alat pembayaran yang sah".

Ayat (2):

"Mata uang rupiah dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral".

Di sini jelas yang mengeluarkan uang tersebut disebut bank sentral.

Ayat (3):

"Dalam pengeluaran dan mengatur peredaran uang Bank Indonesia wajib memperhatikan pencapaian dan pemeliharaan stabilitas nilai rupiah".

Ayat (4):

"Bank Indonesia sebagai bank sentral harus independen (mandiri) dan bebas dari campur tangan pemerintah atau pihak-pihak lain".

Ayat (5):

"Kedudukan dan pengaturan lebih lanjut tentang Bank Indonesia ditetapkan dengan undang-undang".[305]

Taufiequrochman Ruki (F-TNI/Polri) dalam pendapat fraksinya menyatakan Bab VIII UUD 1945 yang berjudul Hal Keuangan yang terdiri dari satu Pasal dengan lima ayat yang dimuat dalam Pasal 23 ini memuat empat hal, yaitu tentang APBN, pajak, mata uang, dan BPK semuanya diatur dengan UU. Sementara itu, dalam penjelasan baru muncul tentang BI sebagai bank sentral. Dengan demikian, BI akan masuk dalam batang tubuh. Menurut F-TNI/Polri materi mata uang dan BI diatur sebagai satu kesatuan.

Kemudian, mengenai mata uang dan Bank Indonesia, substansi pasal ini nanti dibagi beberapa pasal terserah. Kita sebutkan bahwa seluruh wilayah Indonesia berlaku mata uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah, yang jumlahnya ditetapkan dengan undang-undang, nanti rumusannya undang-undang bagaimana? Sebab saya belum melihat ada perlu kita tetapkan, mau pakai dolar, atau

[305] *Ibid.,* hlm. 89.

rupiah, atau peso, tetapi sebaiknya kita tetapkan bahwa rupiah adalah mata uang kita.

Mata uang sebagai dimaksud Ayat (1) *point* tadi, dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral. Menyangkut masalah mata uang dan Bank Indonesia, dalam mengeluarkan dan mengatur peredaran uang sebagaimana dimaksud atas tadi, Bank Indonesia wajib memperhatikan pencapaian dan pemeliharaan stabilitas nilai rupiah, jangan sampai terjadi percetakan mata uang yang berakibatkan inflasi naik dan devisanya malah ambrol.

Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam yang diatas tadi, harus independen dan bebas campur tangan dari pemerintah atau pihak lain. Mari kita diskusikan yang bertanggungjawab kepada siapa? Saya dengar tadi ada teman yang mengusulkan bertanggungjawab kepada MPR, ya kalau memang itu ternyata memang *creditable*, kami akomodasi saja.

Kedudukan dan pengaturan lebih lanjut tentang Bank Indonesia sebaiknya kita atur saja dengan undang-undang.[306]

Valina S. Subekti (F-UG) mengusulkan pasal menyangkut bank sentral adalah sebagai berikut.

Pasal selanjutnya mengenai Bank Sentral.

Ayat (1):

"Bank sentral ialah lembaga tinggi negara yang independen dan bertindak sebagai bank sentral Republik Indonesia".

Ayat (2):

"Bank sentral didalam melaksanakan tugasnya berwenang:

1. mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah di seluruh wilayah Republik Indonesia;
2. menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
3. mengatur dan menjaga sistim pembayaran;
4. mengatur dan mengawasi bank-bank.

Ayat (3):

[306] *Ibid.,* hlm. 91-92.

> ”Pimpinan bank sentral dipimpin oleh seorang Gubernur yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR”. [307]

Selanjutnya dalam Rapat Lobi PAH I, 7 Juni 2000 yang dipimpin Ketua Rapat, Harun Kamil, dengan agenda membahas Bab VIII tentang Hal Keuangan, persoalan tentang Bank Indonesia sebagai bank sentral kembali mengemuka dan mendapatkan perhatian serius dari fraksi-fraksi yang ada.

Dalam kesempatan pertama, I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) mempertanyakan kepada Fuad Bawazier (F-Reformasi) tentang fungsi bank sentral yang bernama Bank Indonesia. Menurutnya, soal nama Bank Indonesia kurang penting, tetapi fungsinya sebagai bank sentral yang lebih penting.

> Apakah bank sentral itu memang harus bernama Bank Indonesia? Apa bukan fungsinya sebagai bank sentral saja yang perlu kita tekankan. Apa harus namanya Bank Indonesia *gitu*? Apakah bukan fungsi bank sentralnya yang lebih penting *gitu*? Gimana Pak Fuad? [308]

Atas pertanyaan Dewa Palguna, Fuad Bawazier memberikan jawaban sebagai berikut.

> Kita *kan* bicara bank sentral, bank sentral di Indonesia itu diberi nama dalam undang-undang itu, Bank Indonesia. Jadi Bank Indonesia adalah bank sentral Indonesia. Tapi kalau di sini mau diganti misalnya bank sentral, ya tidak salah. Berarti kembali kepada undang-undang bank sentral, Undang-undang No. 23 itu, bank sentral kita apa nama panggilannya. Kalau *Bundes Bank* di Jerman, di Amerika *The Federal Reserve*, di Jepang apa, dan *Bank of England*, bank sentralnya Inggris dan sebagainya itu. Saya kira begitu. [309]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menawarkan rumusan yang dianggapnya lengkap sehingga tidak menyulitkan bagi orang awam.

---

[307] *Ibid.*, hlm. 93.

[308] *Ibid.*, hlm. 135.

[309] *Ibid.*

> Saya ingin rumusannya saja. Tiba-tiba poin delapan ini *kan* bank sentral adalah Bank Indonesia. Jadi, orang awam akan sulit. Kalau rumusannya diganti, misalkan begini. Republik Indonesia atau Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang disebut Bank Indonesia. Jadi di situ ada penekanan, ada satu bank sentral saja. Dan itu milik negara Republik Indonesia. Tidak tiba-tiba bank sentral adalah Bank Indonesia. [310]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi berpendapat bahwa kata Bank Indonesia jangan dihilangkan atau diganti, sebagaimana telah disebutkan oleh *the founding fathers* dulu.

> Ini, saya hanya baca di Penjelasan. Artinya *founding fathers* kita itu menyebutnya Bank Indonesia. Dulu *kan de Javasche Bank kan*. Terus jadi Bank Indonesia. Jadi apa kita, kata Bank Indonesia itu *kan* suatu yang sudah ada sejak tahun '45. Masa mau *dihilangin*, mau diganti. Itu saja. [311]

Sebelum Soedijarto dari F-UG menyampaikan pendapatnya, Ketua Rapat, Harun Kamil mengingatkan bahwa sejak awal telah disepakati antarfraksi, di antaranya Penjelasan akan dimasukkan dalam pasal undang-undang pada hal-hal yang normatif. Oleh sebab itu, Harun Kamil memohon agar semua fraksi memegang konsensus tersebut.[312]

Selanjutnya Soedijarto berpendapat sebagai berikut:

> Kalau pandangan Pak Fuad seperti itu, kita ingin ada sumber dalam Undang-Undang Dasar yang merupakan induk daripada adanya aturan bank sentral itu. Karena, setelah saya mendengar Pak Fuad, memang Amerika juga tidak menyebutkan bank sentral, Jerman juga. Banyak negara-negara yang maju itu tidak menyebutkan tentang bank sentral di Undang-Undang Dasar-nya. Tapi karena kita ingin menarik sejarah tadi, itu bagaimana memberikan satu petunjuk. Ada masalah itu. [313]

Ali Masykur Musa dari F-KB menghendaki agar kata Bank Indonesia dan bank sentral disebutkan secara eksplisit,

[310] *Ibid.*, hlm. 136.

[311] *Ibid.*, hlm. 137.

[312] *Ibid.*

[313] *Ibid.*

sehingga ia sependapat dengan rumusan yang telah disampaikan oleh Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP).

> Satu. Saya me-*refer* dari Penjelasan, mengikuti apa yang disampaikan oleh Pak Luthfi. Bahwa memang nama sebuah institusi yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan keuangan itu harus ada. Sehingga penyebutan secara eksplisit Bank Indonesia dan bank sentral itu dalam hal ini harus ada. Kaitannya kita mau pakai sistem apa dan bagaimana tentu nanti di undang-undang itu sendiri yang harus dibatasi. Sehingga Presiden atau siapa saja tidak bisa serta merta mengubah dalam hal lalu-lintas devisa itu, ini yang pertama.
>
> Kemudian yang kedua, kaitannya dengan rumusan, ada baiknya menurut saya dari rumusan di Undang-Undang No. 23 itu cukup bagus. Jadi misalkan terhadap apa yang disampaikan oleh Pak Lukman, disebutkan Bank Indonesia adalah bank sentral Republik Indonesia. Jadi banknya itu Bank Indonesia yang berfungsi sebagai bank sentral. Yang mempunyai wewenang misalkan a, b, c, d dan sebagainya itu. [314]

Ha mdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan rumusan fraksinya secara singkat.

> Tadinya rumusannya hampir sama, cuma bedanya di situ. Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yaitu Bank Indonesia yang independen. Kami titik di situ saja, kedudukan itu lain lagi. [315]

Asnawi Latief dari F-PDU berpendapat sebaiknya Bank Indonesia lebih diperjelas tugasnya, misalnya mencetak uang dan lain sebagainya. Berikut pendapatnya.

> Di pleno tadi, itu *kan* tidak begini. Ada beberapa alternatif, bahwa Bank Indonesia itu berdiri sendiri. Yang isinya ini, ini, ini. Kalau begini ini *kan nggak* jelas. Kalau cuma sampai pada kedudukan dan kewenangannya diatur oleh undang-undang. Jadi bank sentral itu, Bank Indonesia itu apalah tugasnya. Paling tidak disebutkan, misalnya mencetak uang dan lain sebagainya, dan wewenang itu lebih lanjut diatur oleh undang-undang. [316]

[314] *Ibid.*, hlm. 138.

[315] *Ibid.*, hlm. 138.

[316] *Ibid.*, hlm. 141.

Hendy Tjaswadi dari F-TNI/Polri mengingatkan bahwa ada beberapa alternatif yang harus dipertimbangkan sebelum memilih rumusan kalimat tentang bank sentral.

> Pak Pimpinan. Jadi saya kira tiga alternatif. Alternatif pertama itu yang ada rumusan a, b, c, d. Yang kedua itu yang ada susunan wewenang itu dengan undang-undang. Alternatif ketiga, "atau" tadi. Jadi ada tiga. Iya, yang kesatu a, b, c, d. Yang kedua itu yang tadi Pak Lukman diatur dengan undang-undang. Susunan, kedudukan kewenangan. Yang ketiga baru alternatif "atau". [317]

T.M. Nurlif sebagai juru bicara F-PG menyatakan bahwa rumusan tentang Bank Indonesia harus tetap mencantumkan kata *independen*. Karena menurut Nurlif kata *mandiri* bisa saja bergantung kepada pihak lain. Sedangkan *independen* artinya tidak mau diintervensi oleh pihak lain, termasuk pemerintah.

> Kalau usulan kami tadi. Yang menyangkut Bank Indonesia ini, yang pertama diatur secara jelas, sifatnya tadi. Independen, kemudian bebas dari campur tangan pemerintah.
>
> Di sini diganti dengan kalimat mandiri yang menurut hemat kami, ada perbedaan pengertian antara mandiri dengan independen. Mandiri bisa saja tanpa bergantung kepada pihak lain. Sedangkan independen tidak mau diintervensi oleh pihak lain, termasuk pemerintah. Jadi kami masih mengharapkan bahwa yang berkaitan dengan sifat tentang Bank Indonesia sebagai bank sentral, kami tetap menginginkan dicantumkan kata independen dan bebas campur tangan dari pihak pemerintah dan pihak lainnya. Itu yang pertama, Pak.
>
> Kemudian soal yang menyangkut susunan dan kedudukan, kami minta dipisahkan dari kalimat yang mengatur tentang Bank Indonesia yang di atas tadi. Susunan, kedudukan, dan kewenangan Bank Indonesia ditetapkan dengan undang-undang. Jadi tidak dalam satu kalimat, karena supaya harus jelas pemisahannya antara sifat dan keberadaan susunannya. [318]

[317] *Ibid.*, hlm. 143.

[318] *Ibid.*, hlm. 149.

Harun Kamil sebagai Ketua Rapat dapat menyetujui apa yang diusulkan oleh T.M. Nurlif, karena menurutnya *independen* bermakna non partisan.[319] Ketika menjawab pertanyaan Ali Masykur Musa (F-KB) apakah orang partai boleh menjadi anggota BI, G. Seto Harianto (F-PDKB) menegaskan bahwa orang partai politik boleh menjadi anggota BI, asalkan sewaktu menjadi anggota BI melepaskan keanggotaannya dari partai politik. [320]

Menyangkut mekanisme pengangkatan pimpinan Bank Indonesia, terdapat beberapa pendapat yang berkembang dalam forum Rapat Lobi tersebut.

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menegaskan pendapatnya bahwa pimpinan Bank Indonesia sebaiknya diangkat oleh MPR dan DPR.[321] Hal ini disetujui oleh Ali Masykur Musa dari F-KB. [322] Sedangkan T.M. Nurlif dari F-PG secara konkrit mengusulkan agar pengangkatan dan pemberhentian Pimpinan Bank Indonesia dilakukan oleh DPR. [323] Pimpinan yang dimaksud oleh Nurlif adalah Gubernur dan para Deputi BI. Sedangkan Hamdan Zoelva dari F-PBB mengusulkan agar Pimpinan BI dipilih oleh DPR dan ditetapkan oleh Presiden.[324] Sementara itu, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menegaskan bahwa Pimpinan BI diusulkan oleh Presiden dan harus mendapatkan persetujuan DPR.[325] Asnawi Latief dari F-PDU berpendapat Pimpinan BI diusulkan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.[326]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-51 tanggal 29 Juli 2000 dengan agenda Pandangan Akhir Fraksi Terhadap Hasil Finalisasi Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945, mewakili Fraksi Partai Golkar T.M. Nurlif (F-PG) menyampaikan.

---

[319] *Ibid.*, hlm. 150.

[320] *Ibid.*

[321] *Ibid.,* hlm. 152.

[322] *Ibid.*

[323] *Ibid.*

[324] *Ibid.,* hlm. 153.

[325] *Ibid.,* hlm. 155.

[326] *Ibid.,* hlm. 156.

> Khusus mengenai Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang semula hanya di Penjelasan perlu dipertegas pengaturannya dalam pasal Undang-Undang Dasar sebagai lembaga independen yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang; yang susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang. Kemudian dari pada itu tanpa mengurangi kesepakatan PAH I mengenai Pimpinan Bank Sentral atau Bank Indonesia maka untuk menghindari multitafsir dikemudian hari, F-PG mengusulkan agar kata *Pimpinan Bank Sentral* untuk diganti dengan *Gubernur dan Deputi Senior Gubernur*. Dengan demikian jajaran lainnya, misalnya deputi gubernur, direktur dan lain-lain cukup diatur dalam undang-undang.[327]

Tentang hal yang sama, Valina Singka Subekti dari Utusan Golongan mengemukakan.

> Bahwa bagian Penjelasan itu, akan dinaikkan ke bagian batang tubuh, sehingga memang Negara Republik Indonesia hendaknya memiliki satu Bank Sentral yang independen yang bernama Bank Indonesia.[328]

Dalam laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-7, 2 Agustus 2000, yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, Ketua PAH I, Jakob Tobing melaporkan soal Bab Hal Keuangan disepakati judul bab tetap. Berikut kutipan laporannya.

> Setelah melalui tahap-tahap pembahasan disepakati materi-materi sebagai berikut:
>
> ...
>
> 6) Bab Hal Keuangan disepakati dengan alternatif terhadap materi:
>
> a. Bank Sentral atau Bank Sentral dan Lembaga keuangan lainnya.
>
> b. Pimpinan Bank Sentral atau Pimpinan Bank Sentral dan lembaga keuangan lainnya. [329]

Materi perubahan tentang Hal Keuangan tersebut

[327] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 405.

[328] *Ibid.,* hlm. 443.

[329] *Ibid*., hlm. 469 dan 471.

kemudian disahkan sebagai hasil kerja BP MPR pada rapat tersebut, untuk selanjutnya dilaporkan kepada forum ST MPR 2000 untuk dibahas dan diambil putusan.

Selanjutnya, Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-5, 10 Agustus 2000 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, Majelis menggelar pemandangan umum fraksi-fraksi MPR terhadap hasil BP MPR. Dalam pemandangan umum fraksi-fraksi MPR, mengemuka pendapat tentang bank sentral. Sementara itu, fraksi-fraksi MPR merekomendasikan pembentukan Komisi Majelis untuk membahas secara lebih intensif dan sungguh-sungguh hasil-hasil tersebut. Fraksi-fraksi merekomendasikan Komisi A untuk membahas Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 hasil BP MPR.

F-PG melalui juru bicaranya Hajriyanto Y. Thohari berpendapat mengenai perlunya mempertahankan kedudukan BI sebagai bank sentral yang independen sambil menegaskan tidak perlu memberikan otoritas kewenangan fungsi bank sentral kepada lembaga lain.

> Bank Indonesia perlu dipertahankan sebagai bank sentral yang bersifat independen dan berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Pemberian kewenangan pada lembaga otoritas keuangan lain nya di luar Bank Indonesia yang menjalankan fungsi sebagai bank sentral dapat menimbulkan ketidakpastian dan mengganggu tatanan perekonomian Indonesia.[330]

Valina Singka Subekti (F-UG) memberi pandangan sebagai berikut.

> Kita juga memerlukan independensi Bank Indonesia sebagai bank sentral agar di masa depan tidak lagi terjadi penjarahan uang negara oleh mereka yang memanfaatkan celah kekuasaan. Berapa banyak sudah uang rakyat yang dimanipulasi oleh mereka yang tidak bertanggung jawab, sementara rakyat sendiri bergelimang di dalam kemiskinan.[331]

---

[330] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 20.

[331] *Ibid.*, hlm. 28.

Sementara fraksi-fraksi MPR lain tidak menyinggung secara khusus mengenai materi bank sentral.

Pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-6, 11 Agustus 2000, Majelis membentuk dan memerintahkan Komisi A untuk melakukan pembahasan lebih lanjut terhadap materi perubahan hasil kerja BP MPR.

Selanjutnya, selama pembahasan di Komisi A, Bab Hal Keuangan dibahas pada kesempatan terakhir (pleno terakhir) di Komisi A, yaitu pada Rapat Komisi A ke-6, 14 Agustus 2000 yang dipimpin Hamdan Zoelva.

Pembahasan dan perumusan sempat terjadi, namun tidak ditemukan kata sepakat untuk sejumlah ketentuan sehingga tidak dapat dijadikan keputusan Komisi A. Adapun pendapat dan perdebatan yang berkembang adalah sebagai berikut.

Hamdan Zoelva (F-PBB) sebagai pemimpin rapat mengatakan bahwa sesungguhnya dari hasil rapat BP MPR hanya satu persoalan yang menyisakan alternatif mengenai Hal Keuangan, yaitu mengenai posisi bank sentral.

> Sesungguhnya dari hasil rapat Badan Pekerja hanya satu persoalan yang menyisakan alternatif mengenai hal keuangan ini yaitu mengenai posisi Bank Sentral. Di alternatif satu yang menginginkan bahwa Bank Sentral adalah Bank Indonesia.
>
> Kemudian yang kedua, di samping Bank Sentral dimungkinkan adanya berdiri lembaga otoritas moneter lainnya, yang nantinya akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.[332]

Penyampaian pendapat anggota Komisi A diawali oleh Marzuki Usman dari F-UG.

> ... mengenai Pasal 23D. Di dua alternatif itu saya ingin mengadakan koreksi yang mengatakan Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Diatur juga berbunyi demikian, Bank Sentral dan sebagainya berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.

[332] *Ibid.*, hlm. 490.

> Bank Sentral atau Bank Indonesia itu bukan berwenang mengeluarkan tapi berwenang mencetak *Print and issued,* cetak dan edarkan. Jadi kalau bilang mengeluarkan dan mengedarkan itu dua-duanya adalah *redundant* dan membingungkan, jadi yang benar adalah berwenang mencetak dan mengedarkan. Wewenang mencetak ada pada Bank Sentral atau Bank Indonesia.
>
> Ordernya ada pada PERURI bahkan juga bisa dicetak di luar negeri tapi tanggung jawab pada Bank Indonesia sehingga kalau terjadi ada uang yang diedarkan itu namaya uang tidak legitimasi bahkan heboh itu uang yang tidak legitimit tapi dicetaknya benar.
>
> Oleh karena itu supaya dirubah mencetak dan mengeluarkan mata uang. *Nah,* antara kedua alternatif ini saya lebih cenderung untuk memilih alternatif pertama dan sudah jelas bahwa negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yang *independent* yaitu Bank Indonesia yang berwenang mencetak bukan mengedarkan, mencetak dan mengeluarkan mata uang.
>
> Kenapa saya memilih alternatif pertama sebab alternatif kedua ditambah lagi negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral atau Lembaga otoritas keuangan lainnya. Ini bisa membingungkan. Memang dalam sejarah kita ada dewan moneter. Karena dulu kita ingin membuat *cheks and balances* karena kita takut kalau menteri keuangan berkuasa betul nanti tidak ada yang mem*balance* kalau gubernurnya juga berkuasa betul tidak ada yang membalance maka senang sistem jalan tengah.
>
> Oleh karena itu saya lebih cenderung kembali kepada alternatif pertama jelas dan tegas karena kita menurut UUD memberikan kejelasan.[333]

Pendapat selanjutnya disampaikan oleh Suratal H.W. (F-PDIP). Suratal mengusulkan penambahan kewenangan atau tugas BI untuk mengawasi bank umum karena menurutnya krisis terjadi karena lemahnya pengawasan terhadap bank umum.

> PAH I yang tanggal 2 Agustus sudah selesai tugasnya, yaitu bahwa Bank Indonesia yang berwenang mencetak

[333] *Ibid.,* hlm. 491-492.

> dan mengedarkan mata uang itu mestinya harus ditambah, tanggung jawab mengenai pengawasan terhadap Bank Umum yang ada di bawahnya. Sebab kalau sampai Bank Umum pada umumnya yang sekarang ini membuat berengsek membuat jadi krisis moneter itu karena pengawasan dari pada bank sentral begitu lemah. [334]

Santoso Kimomiharjo dari F-UG mengusulkan agar alternatif pada Pasal 23D tentang bank sentral dihilangkan saja (alternatif mengenai lembaga otoritas lain). Menurutnya, hal seperti BI sesungguhnya merupakan porsi eksekutif.

> ... menurut hemat saya Pasal 23A Ayat (2) perlu disempurnakan karena masih ada hal-hal yang belum jelas. Misalnya mengenai DPD dan Pasal 23D yang alternatif sebaiknya dihilangkan saja. Karena hal seperti Bank Indonesia itu sesungguhnya merupakan porsi eksekutif.[335]

Terkait tema yang sama, Suyitno Adi dari F-TNI/ Polri menyetujui alternatif I dengan memberikan tambahan kewenangan tentang pengawasan dan melaksanakan stabilitas mata uang sebagaimana diusulkan oleh Suratal H.W.

> Berikutnya adalah yang merupakan pasal baru, Pasal 23D. Saya menyetujui alternatif 1, dengan catatan tadi dari pembicara nomor dua memberikan tambahan tentang pengawasan dan melaksanakan stabilitas mata uang ini.[336]

Mengenai bank sentral, T.M. Nurlif dari F-PG mendukung tidak perlu adanya alternatif lembaga otoritas keuangan lainnya selain BI. Dengan alasan itu, dia memilih alternatif pertama.

> Kemudian mengenai Bank Indonesia. Kami sependapat juga dengan apa yang disampaikan oleh Pak Marzuki tadi. Bahwa mencantumkan dua pilihan Bank Indonesia atau Lembaga Otoritas Keuangan lainnya, paling tidak sudah memberikan kekhawatiran atau keragu-raguan yang mempunyai implikasi yang tidak baik terhadap sebuah undang-undang.

---

[334] *Ibid*., hlm. 492.

[335] *Ibid.*

[336] *Ibid.,* hlm. 494.

> Dan kami pikir sampai sekarang masih cukup relevan untuk kita tetap mempertahankan Bank Indonesia sebagai satu-satunya Bank Sentral. Oleh karenanya, kami mengenai Bank Indonesia, tetap memilih alternatif yang pertama.[337]

Mengenai rumusan tentang BI, Poltak Sitorus dari F-PDIP tidak sependapat dengan kewenangan BI mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.

> ... menyangkut masalah kewenangan Bank Indonesia. Saya tidak sependapat sebagaimana diatur dalam perubahan ini bahwa Bank Indonesia mengeluarkan dan mengedarkan mata uang .
>
> *Nah,* kita mengetahui bahwa Bank Indonesia baik mencetak, mengeluarkan dan mengedarkan itu bukan uangnya Bank Indonesia tapi itu uang rakyat. Oleh karena itu memang tepat Pasal 23 Ayat (3) sudah mengatur macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.[338]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB langsung mengomentari Pasal 23D mengenai bank sentral dan menjelaskan latar belakang munculnya alternatif pada pasal ini. Dia menilai alternatif 2 tidak akan muncul seandainya BI tidak disebut secara eksplisit sebagai bank sentral.

> Usulan kami adalah bahwa alternatif kedua pada Pasal 23 D Ayat (1) itu timbul karena berbagai alasan latar belakang kekhawatiran pada masa-masa yang akan datang dan ada hal-hal yang demikian mendesaknya sehingga diperlukan ada otoritas keuangan lainnya di samping Bank Sentral dan pada hemat kami itu bisa diselesaikan andaikata pada alternatif satu kita bisa setujui bahwa kata-katanya itu Bank Indonesia dihapuskan. Dengan demikian dia lebih fleksibel yang penting negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yang independen yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.
>
> Jadi nama Bank Indonesia saya kira tidak perlu sehingga nantinya diatur dalam undang-undang sehingga kalau memang ada hal yang begitu mendesak. Bisa saja nanti undang-undangnya kita ganti begitu. Itu usulan jalan keluar yang ingin saya sampaikan supaya dengan demikian ayat

[337] *Ibid*., hlm. 495.

[338] *Ibid*., hlm. 496.

> ini bisa kita selesaikan. Dengan demikian maka pada Ayat (3) juga tidak menjadi masalah karena dengan otomatis kita bisa bersepakat untuk memilih alternatif 1.[339]

Terkait Pasal 23D, Zainal Arifin dari F-PDIP menekankan pentingnya melihat keterkaitan dengan lembaga-lembaga lain, apa yang dimaksud dengan independensi.

> ... di sini soal kelembagaannya. Kelihatannya bahwa kita kalau memilih alternatif-alternatif ini mau tidak mau harus melihat ini sebagai satuan seluruh dengan lembaga-lembaga yang lainnya: DPR, MPR, maupun Kepresidenan, dan lembaga independen lainnya.
>
> Kita tidak bisa melihat dia satu berdiri sendiri, begitu. Dia sangat *integrated* dalam soal hal ini. Tapi barangkali di sana perlu apa yang mesti kita lihat adalah perbedaan antara kapan diangkat oleh satu lembaga, kapan dia disetujui oleh lembaga yang lain. Karena itu pengertiannya berbeda-beda. Pengertian kami kalau diangkat oleh DPR maka berarti secara materiil dia bertanggung jawab kepada DPR.
>
> Kalau di setujui oleh pemerintah, artinya maka secara operasionil dia berada di bawah pemerintah. Ini pengertian yang kami anggap mungkin ada orang yang melihat pengertiannya terbalik. Tapi kelihatannya hal ini perlu di lihat sebagai satu kesatuan.[340]

Selanjutnya Asnawi Latief dari F-PDU menanggapi usulan kewenangan bank sentral dari *mengeluarkan mata uang* menjadi *mencetak mata uang* dan menjelaskan alternatif kedua rumusan perubahan Pasal 23D.

> Yang kedua saya kurang sependapat istilah mengeluarkan diganti mencetak, itu tugas percetakan, Pak. Sebab dalam penjelasan juga bunyinya mengeluarkan. Itu bahasa undang-undang dasar. Kemudian yang kedua sebenarnya alternatif kedua itu merupakan alternatif pilihan yang sebetulnya cukup ideal agar supaya memiliki otoritas keuangan lainnya di dalam Negara Republik Indonesia itu. Karena terjadi kericuhan pada Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang selama ini ditunjuk dan ada usul supaya tidak

[339] *Ibid*., hlm. 497.

[340] *Ibid*., hlm. 498.

> usah dicantumkan secara difinitif Bank Sentral itu Bank Indonesia, Karena itu hanya tercantum dalam penjelasan Undang-Undang Dasar.
>
> Sebenarnya tuduhan bahwa alternatif kedua itu sama dengan CBS padahal tidak demikian. Memang mirip negara tertentu seperti Singapura menerapkan sistem otoritas moneter pada prinsipnya hampir sama dengan CBS (*Current Board System*).
>
> Namun di sisi aset, otoritas moneter masih dimungkinkan memberikan kredit kepada pemerintah. Oleh karena itu supaya mempercepat pembahasan, bukan karena ketergesa-gesaan, saya sependapat agar alternatif satu itu dipilih dengan menghilangkan Bank Indonesia, seperti dinyatakan oleh Saudara Seto tadi sehingga Negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yang independen yaitu Bank Indonesianya dihilangkan, yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang dan selanjutnya itu kami sokong rumusan itu. [341]

Tentang pimpinan Bank Sentral ini, Mochtar Noerjaya dari F-KB juga berpendapat bahwa Pasal 23D tentang keuangan, sebaiknya diusulkan alternatif kedua, yaitu Pimpinan Bank Sentral dan Pimpinan Lembaga Otoritas keuangan lainnya diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.[342]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP lebih setuju alternatif satu rumusan mengenai bank sentral pada Pasal 23D. Ia memberikan penilaian terhadap alternatif dua yang dinilai akan menimbulkan permasalahan baru jika diadakan lembaga otoritas keuangan lainnya. Ali Hardi juga menyinggung soal kewenangan bank sentral serta pemilihan/pengangkatan bank sentral.

> Kemudian yang berkaitan dengan Pasal 23D bahwa alternatif satu merupakan satu alternatif yang paling sesuai. Paling memadai di mana negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yang independen dan ini bebas dari pengaruh atau intervensi daripada pemerintah atau kekuasaan. Sebab

[341] *Ibid*., hlm. 501.

[342] *Ibid.,* hlm. 502.

Pengalaman di waktu yang lalu munculnya Undang-Undang tentang Bank Indonesia yang mandiri ini karena adanya intervensi dari otoritas keuangan pemerintah.

Oleh karena itu ketika kita ada alternatif dua adanya Lembaga Otoritas keuangan lainnya maka ini lalu menjadi permasalahan baru karena akan menimbulkan konflik dalam otoritas moneter lagi sehingga Fraksi PPP tetap berpendapat yaitu alternatif satu, kita jadikan kesepakatan bersama. Adapun penyebutan Bank Indonesia, karena di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar yang telah kita tidak adakan lagi dan yang substansinya kita tarik ke batang tubuh sehingga istilah Bank Indonesia ini yang oleh para pendiri negara kita telah dituangkan di dalam penjelasan, memang perlu kita perhatikan sehingga kita masukkan di dalam Pasal ini dan juga dengan menggunakan Bank Indonesia merupakan suatu kebanggaan tersendiri daripada rakyat Indonesia kalau namanya Bank Indonesia.

Demikian juga halnya dengan mengeluarkan, mengeluarkan itu lebih luas. Kalau hanya sekedar mencetak saja mungkin dalam perkembangan teknologi kedepan mungkin cara mengeluarkannya dalam bentuk yang lain. Di samping memang dalam penjelasan Undang-Undang Dasar mengeluarkan itu merupakan istilah yang digunakan. Mengeluarkan dan mengatur peredaran kita perbaiki dengan mengedarkan.

Kemudian mengenai Ayat (3) daripada Pasal 23D ini. Di dalam pendapat akhir dari Fraksi kami dalam Badan Pekerja pimpinan Bank Sentral ini diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, sejalan dengan alternatif satu pada ayat terdahulu. Ini untuk menjaga penafsiran yang bisa menyimpang dari keinginan kita maka istilah pimpinan ini walaupun istilah itu sendiri bersifat umum, tapi *toh* dalam prakteknya gubernur dan deputi gubernur masih lama berlaku. Penggunaan nama jabatan Bank Sentral sehingga untuk menghilangkan kemungkinan terjadinya pergantian pimpinan sampai pada istilah eselon dibawah gubernur dan deputi gubernur sehingga patut dipertimbangkan sehingga kita ganti dengan Gubernur dan Deputi Gubernur dari pada Bank Sentral. [343]

[343] *Ibid*., hlm. 503.

Terkait Pasal 23D, Anwar Arifin dari F-PG mendukung pencantuman BI sebagai satu-satu bank sentral dalam pasal tersebut.

> Saya tidak setuju kalau di Pasal 23D, itu masalah Bank Indonesia dihilangkan. Saya ingin menggarisbawahi di sini bahwa fraksi kami memilih alternatif pertama. Alternatif pertama itu dengan pertimbangan bahwa hal keuangan ini pada Bab VIII ini memang khusus mengangkat persoalan Bank Indonesia yang tadinya ini ada di penjelasan.
>
> Jadi dalam penjelasan ini yang dipindahkan ke Bab VIII ini sehingga lebih tepat Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen, dan secara eksplisit menyebut Bank Indonesia yaitu, Bank Indonesia, yang mempunyai wewenang mengeluarkan, jadi bukan mencetak dan mengedarkan mata uang. Ini sangat penting sekali supaya bank sentral yang bersifat independen ini cepat bisa dibenahi sehingga tidak perlu diganti atau membentuk otoritas keuangan lainnya, itu mengenai yang pertama.[344]

Mengenai Pasal 23D, Taufiequrochman Ruki dari F-TNI/Polri setuju memilih alternatif I dengan rumusan yang utuh apa adanya, serta menilai usulan otoritas lembaga keuangan lainnya bisa dikesampingkan.

> Ayat (1) negara Republik Indonesia memiliki bank sentral yang independen, yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.
>
> Kami tidak setuju kalau kata-kata Bank Indonesia dihilangkan atau sebab saya khawatir bank sentral itu diganti dengan bank sentral dagang atau bank sentral asia. Jangan-jangan menjadi dijajah Jepang lagi nanti. Dulu waktu saya kecil itu uang rupiah itu ada dijajah Jepang katanya saya tidak tahu benar atau tidak.
>
> Soal otoritas lembaga keuangan lainnya saya kira bisa kita kesampingkan, sebab ada yang mengatakan bahwa di Bank Indonesia ada banyak penyamun. Ya penyamunnya saja yang kita gusur, jangan BI-nya yang kita bakar, walaupun kenyataannya pernah terbakar.

[344] *Ibid*., hlm. 505.

> Soal CBS *(Current Board System)* dan segala macam sistem itu, saya kira sistem bukan soal lembaga. Bahwa nanti bank sentral mau menggunakan sistem itu silakan. Itu urusan pemerintah tidak perlu kita atur dalam konstitusi. Tentang tugas-tugas lain dari BI, yang tadi dikatakan tugas pengawasan, tugas segala macam dengan hormat kita di sini berbicara tentang keuangan bukan berbicara tentang Bank Indonesia. Bahwa kepada Bank Indonesia akan diberikan tugas untuk melakukan pengawasan terhadap bank-bank dan sebagainya serta mengatur stabilitas rupiah silakan. Nanti undang-undangnya yang mengatur. Konstitusi ini cukup mengatakan bahwa bank sentral dipegang oleh Bank Indonesia karena itu amanat dari undang-undang dasar kita yang lama dan yang ada itu sekarang. [345]

Rizal Djalil mewakili Fraksi Reformasi mengingatkan agar berhati-hati dalam membahas soal BI mengingat krisis moneter terkait erat dengan sektor perbankan. Fraksi Reformasi sependapat dengan F-PDIP tentang perlunya pemisahan fungsi pengawasan dari fungsi bank sentral. Menurutnya, bank sentral selama ini gagal melakukan pengawasan tersebut.

> Pada prinsipnya, fungsi bank sentral itu hanya dua, stabilitas harga yang terkait dengan nilai tukar, dalam hal ini rupiah, dan juga nilai inflasi. Bank Sentral tidak bisa melepaskan diri, tanggung jawabnya terhadap persoalan ini hanya karena persoalan independen itu. Kemudian tugas yang kedua adalah menjaga kelancaran sistem pembayaran.
>
> Kebijaksanaan moneter selalu memerlukan penyesuaian. Untuk itu kami sangat sependapat dengan teman-teman di PDI tadi, yang menyatakan bahwa fungsi pengawasan perlu dipisah dari Bank Indonesia atau Bank Sentral. Karena inilah sumber terjadinya mala petaka perbankan kita selama ini, karena Bank Indonesia sebagai Bank Sentral tidak melaksanakan pengawasannya secara benar. *Nah,* untuk itu Fraksi Reformasi berpendapat bahwa fungsi pengawasan harus dipisah daripada fungsi Bank Indonesia. Kenapa, karena Undang-Undang No 23 tahun 1990 sudah serta tegas menyatakan bahwa lembaga pengawasan perbankkan akan dibentuk paling lambat pada tahun 2002.

[345] *Ibid*., hlm. 506.

Nah, kalau kita memasukan ini lagi, kita kalah *set back* kita. Itu point yang pertama. Berdasarkan hal-hal di atas tadi Fraksi Reformasi mendengar diskusi khusus di media massa dan segala macam selama ini. Maka untuk itu kami telah menampung dan menyerap itu semua, untuk itu kami mengusulkan Pasal 23D menjadi:

"Negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yang independen, yang susunan, kedudukan dan kewenangannya di atur dengan undang-undang".

Tidak perlu kuatir Bank Sentral itu akan menjadi bank dagang. Karena dia akan diatur oleh undang-undang dan undang-undangnya sudah ada. Tinggal kita menge*just* kalau memang diperlukan. Saya ingin mengingatkan sekali lagi, bahwa kebijakan moneter sangat fluktuatif, sangat memerlukan penyesuaian. [346]

Selanjutnya Ramson Siagian dari F-PDIP berpendapat jika ada penambahan mengenai bank sentral cukup dimasukkan pada Ayat (5).

Memang untuk bank sentral itu belum ada tertera di dalam Undang-Undang Dasar, ini artinya peluang untuk adanya suatu tambahan itu saya pikir ada peluangnya, yaitu cukup ditambah di dalam Ayat (5). Yaitu seperti mungkin tadi juga ada yang mengemukakan bahwa cukup satu ayat, Ayat (5), bahwa:

"Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen yang susunan, kedudukan, dan kewenangan diatur dalam undang-undang".

Itu cukup satu ayat, Ayat (5) di dalam Pasal 23 mengenai hal keuangan. [347]

Setelah semua fraksi menyampaikan sikap dan pendapatnya terhadap Hal Keuangan, Hamdan Zoelva selaku pimpinan rapat me-*review* pendapat yang mengemuka selama pembahasan.

Yang disoroti tadi adalah mengenai BI cukup banyak, yaitu mengenai fungsi dan tugas BI. Ada yang minta untuk ditambah, dan ada juga yang minta untuk dihapuskan, sudah kita dengarkan semua.

[346] *Ibid*. hlm. 508.

[347] *Ibid*. hlm. 510.

> Kemudian usul mengenai tugas mencetak itu dari Pak Marzuki. Mengeluarkan diganti dengan mencetak. Tadi juga sudah diajukan keberatan dari anggota yang lain. Kemudian perlu juga dipertimbangkan kita membahas mengenai keuangan ini dengan keterkaitannya dengan Dewan Perwakilan Daerah di mana lembaga ini yang kita sepakati bersama dan belum kita sahkan. Jadi perlu kita pertimbangkan nanti dalam pendalaman di tingkat lobi, dan antara Pimpinan Komisi dan Pimpinan Fraksi.
>
> Kemudian tadi juga sudah disampaikan mengenai sikap fraksi masing-masing mengenai dua alternatif. Yaitu alternatif antara BI, Bank Sentral BI, kemudian Bank Sentral dan otoritas-otoritas lain. Semua sudah mengajukan. Juga alasan-alasannya masing-masing sudah kita dengarkan semua.[348]

Selanjutnya, Hamdan menyampaikan bahwa hasil pembahasan tersebut diteruskan kepada forum atau rapat lobi.

Setelah melakukan pembahasan terhadap materi Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 yang telah dipersiapkan oleh BP MPR sesuai dengan penugasan yang dituangkan dalam Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/1999, Komisi A telah mengambil keputusan menyetujui Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 yang telah dirumuskan guna diteruskan ke Sidang Majelis untuk memperoleh pengesahan sebagai terhadap sejumlah bab, kecuali materi tentang bank sentral yang belum dapat diputuskan karena masih terdapat sejumlah perbedaan di antara fraksi-fraksi mengenai pengaturan bank sentral.

Komisi A menyampaikan laporan akhir rumusan Perubahan Kedua UUD 1945 tersebut kepada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-7, 15 Agustus 2000 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais. Ketua Komisi A, Jakob Tobing dalam laporannya mengatakan sebagai berikut.

> Sehubungan dengan intensifnya dan ekstensifnya pembahasan oleh fraksi- fraksi serta terbatasnya waktu pembahasan di Komisi A Majelis terdapat materi rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dipersiapkan oleh Badan Pekerja

[348] *Ibid.,* hlm. 511.

MPR, terdapat bab-bab yang telah dibahas dalam rapat Komisi A Majelis namun belum dapat diputuskan sebagai kesepakatan Komisi A sebagai berikut:

A. Bab Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum,

B. Bab Dewan Perwakilan Daerah,

C. Bab Pemilihan Umum,

D. Bab Hal Keuangan, [349]

Adapun terhadap bab-bab yang belum selesai dibahas tersebut, diserahkan kepada BP MPR pada sidang Majelis selanjutnya.

Dengan demikian, Hal Keuangan belum diputuskan pada masa sidang tahun 2000 (Perubahan Kedua). Namun, Komisi A telah melakukan pembahasan hingga para rumusan perubahan bab, pasal, dan ayat sehingga akan sangat memudahkan pembahasan pada rapat-rapat BP MPR berikutnya.

Adapun materi Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil BP MPR 1999-2000 tentang bank sentral, yang dilampirkan dalam Tap MPR RI Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sebagai berikut.

Bab VIII

Hal Keuangan

Pasal 23D

Alternatif 1:

(1) Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen, yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.

(2) Susunan, kedudukan, dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

Alternatif 2:

Negara Republik Indonesia memiliki satu bank

[349] *Ibid.*, hlm. 641.

sentral atau lembaga otoritas keuangan lainnya yang independen dan berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang, yang susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

(3) Alternatif 1:

Pimpinan bank sentral diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Alteranatif 2:

Pemimpin bank sentral atau pimpinan lembaga otoritas keuangan lainnya diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Pembahasan pada Perubahan Ketiga

Untuk membahas dan merumuskan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 selanjutnya, dibentuk BP MPR yang bekerja berdasarkan Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR untuk melanjutkan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada Rapat BP MPR ke-1, 5 September 2000 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, BP MPR membentuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR untuk merumuskan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Rapat tersebut juga mengagendakan penyampaian pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR. Namun dalam pengantar musyawarah tersebut tidak ada fraksi MPR yang secara khusus menyinggung materi perubahan tentang bank sentral.

BP MPR pada masa Perubahan Ketiga UUD 1945 membentuk Tim Ahli dalam bidang hukum tata negara, politik, sosial budaya, agama, dan ekonomi. Tim Ahli bertugas membantu PAH I BP MPR dalam melakukan perubahan lanjutan UUD 1945 sesuai keahlian di bidangnya.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-11 tanggal 20 Maret 2001 den-

gan agenda diskusi dengan tim ahli, Slamet Effendy Yusuf (F-PG) menyampaikan pendapatnya.

> Kemudian bidang ekonomi. Saya kira tadi pembicaraan-pembicaraannya sangat mendasar sekali dan memang perlu. Tapi ada yang barangkali dilupakan walaupun sudah disinggung oleh Pak Dibyo, mengenai masalah posisi BI yang saya kira juga di dalam Undang-Undang Dasar kita perlu jelas pengaturannya dan bagaimana fungsinya itu saya kira juga perlu dilihat oleh Tim.[350]

Selanjutnya, pada Rapat PAH I BP MPR ke-18, 23 Mei 2001, Tim Ahli Ekonomi mengajukan rumusan perubahan UUD terkait pengaturan bank sentral dan mata uang, yang disampaikan oleh Sri Adiningsih. Adapun rumusan yang diusulkan oleh Tim Ahli setelah melakukan pembahasan dan kajian adalah sebagai berikut.

> Kemudian ada tambahan Pasal 23A yang kita rumuskan yaitu Ayat (1) adalah, "Negara Republik Indonesia memiliki sebuah Bank Sentral yang susunan, kedudukan dan fungsinya diatur oleh undang-undang".
>
> Kemudian Ayat (2), "Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Kemudian Ayat (3), "Pemerintah berkewajiban mengembangkan dan menjaga pasar keuangan yang sehat, efisien dan berkeadilan yang diatur dalam undang-undang". [351]

Alasan Tim Ahli mengusulkan bank sentral tanpa menyebut nama bank sentral, juga terkait mata uang, adalah untuk mengantisipasi kondisi jangka panjang.

> Seperti kita sadari bahwa Undang-Undang Dasar diharapkan, paling tidak batang tubuhnya, pasal-pasalnya, ataupun ayat-ayatnya itu bisa berumur lima puluhan tahun, sehingga dalam hal ini kita di tim ekonomi juga menyadari, mengantisipasi, kita *forward looking*, ada kemungkinan

[350] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 319.

[351] *Ibid.*, hlm. 641.

> bahwa dalam hal ini seperti Bank Sentral ASEAN itu bisa direalisir. Mungkin ada mata uang ASEAN dan juga perkembangan-perkembangan lainnya yang dalam situasi dimana ekonomi itu sekarang ini berkembang semakin pesat, kemudian liberalisasi pasar dan teknologi yang maju. Bahkan nanti ada kemungkinan dengan adanya elektronik, *E-commerce* yang berkembang itu memungkinkan adanya transaksi pembayaran dengan berbagai macam bentuk yang kita belum bisa melihatnya kira-kira arahnya ke mana.

Tapi yang ingin kita sampaikan, selain kita melihat perkembangan, sampai sekarang kita juga *forward looking*, dan kita menyadari bahwa pengaturan Bank Sentral ataupun mata uang itu bisa dirumuskan di dalam undang-undang. Oleh karena itu, kita mengajukan usulan seperti itu.[352]

Atas pendapat Tim Ahli PAH I BP MPR tersebut, fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapatnya terkait sikap fraksi MPR atas rumusan perubahan hal keuangan. Pendapat fraksi MPR atas rumusan Tim Ahli dan PAH I itu diagendakan pada Rapat PAH I BP MPR ke-20, 5 Juli 2001 dengan Ketua Rapat Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf. Di antara sejumlah pendapat yang mengemuka adalah sebagai berikut.

Menurut Soedijarto dari F-UG, usulan Tim Ahli banyak yang sejalan dengan sebagian besar pemikiran anggota F-UG. Tentang bank sentral, F-UG sejalan dengan Tim Ahli yang menempatkan bank sentral sebagai lembaga yang mandiri.

> ... saya kira mengenai Bank Sentral juga lembaga yang mandiri. Karena itu, F-UG menerima usulan Pasal 23 Ayat (1) Tim Ahli BP MPR, mempertahankan Pasal 23 Ayat (2) usulan BP MPR, menerima usulan Tim Ahli BP MPR Pasal 23 ayat (3). Kemudian, menerima usulan BP MPR Pasal 23A, menerima usulan Tim Ahli untuk Pasal 23B, menerima usulan Tim Ahli untuk Pasal 23C, menerima usulan BP MPR untuk Pasal 23C ayat (2). Selanjutnya, kami juga menerima alternatif 1 dari BP MPR untuk Pasal 23D ayat (1), (2), dan (3).[353]

Afandi dari F-TNI/Polri menyampaikan pandangan lain tentang usulan Pasal 23 Ayat (3).

[352] *Ibid*., hlm. 642-643.

[353] *Ibid.,* hlm. 754.

> Pada usulan Pasal 23A Ayat (3) disebutkan bahwa Pemerintah berkewajiban mengembangkan dan menjaga pasar keuangan yang sehat, efesien dan berkeadilan yang diatur dalam undang-undang. Kami berpendapat bahwa substansi usulan ini duplikasi dengan tugas Bank Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1969 tentang Bank Indonesia yang tentunya akan menimbulkan kerancuan sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia tersebut juga diatur hubungan Bank Indonesia dengan Pemerintah. [354]

Sementara itu, fraksi-fraksi MPR lain tidak secara khusus memberikan pendapat mengenai bank sentral.

Tema bank sentral selanjutnya dibahas pada Rapat PAH I BP MPR ke-33 pada 20 September 2001, dipimpin Ketua MPR/ Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Berikut pendapat fraksi-fraksi MPR, khususnya terhadap tema bank sentral.

Pendapat pertama mengenai bank sentral dikemukakan oleh I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP. Ia mempertanyakan apakah perlu mencantumkan nama generik dari bank sentral, atau yang perlu dicantumkan hanya sistemnya saja tanpa menyebut nama generiknya. Ia sendiri lebih cenderung pada alternatif 1, yaitu cukup sistemnya saja yang dicantumkan.

> Mengenai Pasal 23D khususnya di Ayat (1) tadi Pak Ketua juga sudah menyebutkan. Jadi bukan hanya sistem yang disebut di situ tetapi juga apa tadi istilahnya nama generiknya tetapi juga nama mereknya. Apakah merek ini memang perlu? Buat apa dicantumkan atau tidak sistemnya saja, jadi sistem Bank Sentral maksud saya alternatif yang pertama. Kalau menurut kami itu mungkin merek itu tidak usahlah dicantumkan, mungkin sistemnya saja sistem Bank Sentral, mungkin kalau nanti kita akan terikat sama nama kalau dialternatif satu itu. [355]

Palguna juga mengomentari Ayat (3) alternatif 1. Menurutnya yang diangkat Presiden dengan persetujuan DPR cukup Gubernurnya saja, bukan pimpinan bank sentral yang berarti banyak.

---

[354] *Ibid*., hlm. 766.

[355] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 177.

> Lalu yang berikutnya Ayat (3) alternatif satu ini. "Pimpinan Bank Sentral diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Pimpinan ini berarti akan banyak sekali kalau menurut kami itu mungkin hanya Gubenurnya saja kalau dalam konteks yang sekarang mungkin hanya Gubenurnya saja yang barangkali yang perlu diangkat dengan pertujuan Dewan Perwakilan Rakyat itu. Apakah kalau keseluruhan pimpinannya itu juga memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, nanti soal pertanggungjawabannya bagaimana secara organisatoris dan juga secara legal.[356]

Afandi dari F-TNI/Polri mengusulkan agar Pasal 23D alternatif satu Ayat (1) dan Ayat (2) digabung menjadi satu sehingga sejalan dengan tiga fungsi yang dimiliki bank sentral sebagaimana tercantum dalam UU BI.

> Di sini disebutkan bahwa 23D alternatif satu Ayat (1) Negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yang independen, yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.
>
> Kalau kita baca sampai di sini dulu seolah-olah hanya satu kewenangannya yaitu mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Ini rancu, padahal kewenangannya untuk Bank Sentral itu ada tiga hal yang kita kenal dalam Undang-Undang BI yaitu mengatur kebijakan moneter, kemudian mengatur, menjaga, mengawasi dan mengamankan lalu lintas pembayaran serta pengawasan bank umum lainnya.
>
> Kemudian di Ayat (2) disebutkan susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya, ternyata ada kewenangan lainnya kecuali itu. Daripada *diecer-ecer* jadikan satu saja, Negara Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen yaitu Bank Indonesia yang susunan, kedudukan dan kewenangannya diatur dengan undang-undang.[357]

Terkait Pasal 23D, Afandi menambahkan bahwa F-TNI/Polri setuju alternatif 1. Persolan pengangkatan pimpinan cukup diatur dengan UU juga tidak menjadi soal bagi F-TNI/Polri.

---

[356] *Ibid*.

[357] *Ibid*., hlm. 182.

> Kemudian untuk Pasal 23D Ayat (3) menurut hemat kami, kami memakai alternatif satu, Pimpinan Bank Sentral diusulkan dan diangkat Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Ini sebetulnya ini bisa diatur dalam undang-undang, lebih luwes, lebih fleksibel. Namun ini masih perlu juga untuk dipertimbangkan dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar. Karena mekanisme prosedurnya melibatkan lembaga tinggi negara Presiden dan DPR. Itu perlu dicantumkan menurut hemat kami. Kalau *toh* pun di dalam undang-undang juga tidak apa-apa, tetapi akan lebih baik begitu.[358]

Selanjutnya T.M. Nurlif dari F-PG mengingatkan perdebatan tajam pada saat pembahasan mengenai bank sentral pada masa perubahan yang lalu hingga muncul sejumlah alternatif, yaitu terkait perlu tidak pencantuman BI dan dimungkinkannya lembaga otoritas keuangan lainnya.

> ... menyangkut dengan Bank Sentral. Semula memang pada saat Badan Pekerja sampai Sidang Tahunan yang lalu soal ini memang agak terjadi perbedaan pendapat yang sangat tajam. Khususnya antara kawan-kawan sebagian apa yang menjadi pemikiran Pak Fuad pada saat itu, sebagian besar masih menginginkan tetap bahwa yang namanya Bank Sentral itu Bank Indonesia. Tapi ini tidak semata-mata hanya karena ada dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 karena dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Bank Indonesia sebagai Bank Sentral adalah lembaga negara. Tapi bukan hanya itu yang menjadi argumentasi pada saat itu untuk tetap mencantumkan institusi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, Pak Fuad. Meskipun mungkin pada saat itu ada pemikiran-pemikiran apakah hanya dengan mencantumkan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral akan menutup kemungkinan-kemungkinan dalam pengaruh ekonomi global yang akan kita alami di masa yang akan datang. Sehingga pada saat itu, Pak Fuad mengusulkan ada otoritas Lembaga Keuangan lainnya yang merupakan institusi, institusi yang tidak jauh perbedaannya apa yang dipahami Bank Sentral. Hanya saja tidak serta-merta mencantumkan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral satu-satunya dalam Undang-Undang Dasar ini. [359]

[358] *Ibid*.

[359] *Ibid*., hlm. 184-185.

T.M. Nurlif belum bisa menyepakati hal tersebut sebagai satu alternatif karena implikasi pada ayat-ayat berikutnya. Dia juga menjelaskan kemungkinan alternatif jika disepakati BI dicantumkan sebagai satu-satunya bank sentral.

> Soal-soal ini mungkin kami masih belum bisa memahami dan belum bisa sepakat barangkali untuk kita ubah kepada pilihan yang kedua karena ini juga berkaitan dengan alternatif yang di bawahnya nanti.
>
> Alternatif yang kedua yang disampaikan oleh Pak Fuad tentu akan berpengaruh terhadap susunan kedudukan dari pada Bank Sentral itu sendiri kalau kita mengikuti ayat dalam alternatif yang pertama, sudah barang tentu pilihan pada alternatif yang pertama juga pada Ayat (3).
>
> Dengan demikian kalau memang kita mengikuti prinsip bahwa Bank Sentral itu Bank Indonesia akhirnya pada Pasal 23D dari Badan Pekerja ini menjadi tiga ayat. Ayat yang pertama yang berkaitan dengan Instusi Bank Sentral itu, Bank Indonesia. Ayat yang kedua yang mengatur susunan kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang dan Ayat (3)nya adalah alternatif yang kedua. [360]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mempertanyakan apakah perlu UUD mengatur detail pengaturan mengenai pimpinan bank sentral, termasuk tata cara pengangkatannya.

> Lalu kemudian yang berkaitan dengan Ayat (3) yang berkaitan dengan Pimpinan kita kalau bisa diam sudah termasuk dalam pengertian di Ayat (2), susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang, itu sudah termasuk masalah Pimpinan.
>
> Marilah kita kaitkan saja atau kita sempurnakan Ayat (2) ini sehingga tidak perlu ada hal khusus yang berkaitan dengan Pimpinan, sebab di sini tidak ada masalah memangnya praktek sekarang dari Presiden ke Dewan Perwakilan Rakyat tapi kalau tinggal wakil gubenur tidak lagi Presiden tapi gubenur saja yang mengusulkan ke Dewan Perwakilan Rakyat. Ini *kan* sangat teknis begitu. Apa pada UUD harus kita perinci seperti itu atau cukup semua kalau bisa kita masukkan ke Ayat (2) yang diatur dengan undang-undang nanti di undang-undang nanti

[360] *Ibid*., hlm. 185.

kita limpahkan persoalan itu. [361]

Selanjutnya, F-UG melalui juru bicaranya Soedijarto memilih alternatif satu karena alternatif dua masih memberikan kewenangan lain.

> Mengenai 23D saya tetap bertahan alternatif satu dan karena alternatif dua masih memberikan kewenangan lain jadi kalau mengatakan hanya mengenai mengeluarkan dan mengedarkan uang pada hal ada selanjutnya bisa kewenangan lain, bisa diatur.[362]

Senada dengan F-UG, F-PDIP juga setuju alternatif satu dengan menghilangkan penyebutan satu lembaga tertentu, yaitu BI. Selanjutnya, juru bicara F-PDIP, Katin Subyantoro, merespon pertanyaan I Dewa Gede Palguna soal pengangkatan pimpinan bank sentral.

> Kemudian Ayat (3) kata Pimpinan yang dipertanyakan rekan saya Pak Palguna saya kira itu bisa diganti dengan Gubernur. Gubernur Bank Sentral diusulkan dan diangkat, jadi tidak seluruh pimpinan bank sentral.[363]

PAH I melaporkan hasil kerjanya berupa Rancangan Perubahan Ketiga (termasuk di dalamnya tentang bank sentral) dalam forum Rapat BP MPR ke-5 pada 23 Oktober 2001 yang dipimpin Ketua BP MPR/Ketua MPR, M. Amien Rais. Dalam laporan yang disampaikan Ketua PAH I, Jakob Tobing tersebut disampaikan rumusan rancangan perubahan UUD 1945 tentang bank sentral sebagai berikut.

> **Pasal 23D Ayat (1),** Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral (*yang independen, artinya ada yang setuju, ada yang tidak setuju*), yaitu Bank Indonesia, (*juga ada yang setuju, ada yang tidak setuju*) yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.
>
> **Ayat (2),** Susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang. [364]

Selanjutnya rumusan tersebut disetujui oleh forum rapat

[361] *Ibid*., hlm. 188.

[362] *Ibid*., hlm. 190.

[363] *Ibid*., hlm. 191.

[364] *Ibid.*, hlm. 588.

tersebut dan ditetapkan sebagai hasil kerja BP MPR yang pada tahapan berikutnya dilaporkan untuk dibahas dan diputuskan dalam ST MPR Tahun 2001.

Forum Rapat Paripurna MPR kemudian membentuk dan menugaskan Komisi A Majelis untuk melakukan pembahasan tentang bank sentral tersebut sesuai dengan Keputusan MPR No. 7/MPR/2001.

Materi bank sentral dibahas pada Rapat Komisi A ke-3, 6 November 2001 yang dipimpin Ketua Rapat K.H. Ma'ruf Amin. Pembahasan mengenai bank sentral berporos pada soal independensi dan pencantuman BI sebagai bank sentral. Pembicara pertama yang menyoal bank sentral adalah Abdullah Ali dari Fraksi Reformasi. Abdullah Ali mengangkat tema independensi bank sentral.

> ... kami ingin menyoroti Pasal 23D, yaitu negara Republik Indonesia memiliki suatu bank sentral yang di dalam suatu tanda kurung yang belum diperbincangkan yaitu bank sentral yang independen, yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.
>
> *Nah*, mengenai independensi ini yang jadi masalah adalah kepada siapa bank sentral ini walaupun dia independen, dia adalah berada di dalam lingkungan negara dan masyarakat Indonesia. Dan dia mengatur ekonomi masyarakat Indonesia melalui jalur lalu lintas daripada uang ini. Jadi betul dia independen, betul dia harus mempunyai independensi, tetapi dia bagaimanapun *kan* harus bertanggung jawab kepada siapa?
>
> Masalah bertanggung jawab kepada siapa, inilah yang selama ini menyebabkan, barangkali Bank Indonesia ini mengalami macam-macam hal dan akhirnya sekarang menyelesaikannya juga menjadi barangkali tidak begitu mudah. Maka menurut hemat kami, ia memang independen, tetapi di dalam negara kita dia harus bertanggung jawab kepada sesuatu badan. [365]

[365] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 278.

Dalam pembahasan tentang Bank Indonesia ini, Amin Aryoso (F-PDIP) juga mengangkat tema independensi.

> Kalau kita pelajari konsep amendemen yang kita hadapi sekarang ini, di sini memang banyak istilah independen. Tadi juga sudah disinggung mengenai masalah pengertian independen ini, yang pada intinya saya kira memang perlu dijelaskan. Independen terhadap siapa, komitmennya apa, dan pertanggungan jawabnya kepada siapa. Sehingga pengertian independen ini tidak bisa dilepaskan begitu saja, tetapi selalu harus diimbangi dengan keterkaitan dan pertanggungan jawab.
>
> Dalam hubungan ini Pasal 23 mengenai bank sentral itu jelas di situ ada istilah kemandirian atau independensi.
>
> Independensi ini, saya kira tidak bisa dilepaskan dengan *policy* Pemerintah secara keseluruhan di bidang keuangan. Oleh karena itu, pengertian independen di sini hendaknya diperjelas, yaitu kemandirian di dalam fungsi menjalankan fungsi bank sentral.
>
> Selanjutnya mengenai *policy* keuangan itu saya kira tidak bisa independen terhadap pemerintah. Undang-Undang BI yang sekarang ini nyatanya independen kepada pemerintah, tetapi kecenderungannya itu tidak independen kepada IMF misalnya.[366]

Selanjutnya tentang independensi BI ini, Katin Subyantoro (F-PDIP) mendukung rekan fraksinya.

> Selalu dikatakan kata-kata independen, bebas, dan tidak terikat atau tidak terpengaruh oleh apapun. Untuk memberikan muatan arti pada kata independen, bebas merdeka ini kita harus cermat. Apa yang disampaikan oleh Pak Amin Aryoso itu tadi saya kira suatu catatan yang perlu kita perhatikan...
>
> ...
>
> Pengertian independen, merdeka, dan bebas harus kita definisikan atau kita berikan muatan yang benar, yang sebenarnya. Sebab tidak ada satu lembaga pun yang itu merupakan independen dalam pengertian negara di dalam negara. Karena semua kelembagaan negara kita itu dalam satu system.

[366] *Ibid.,* hlm.280.

> *Nah*, dengan demikian seperti halnya Pasal 23D pengertian independen di sini bukan independen kelembagaannya, tetapi yang independen itu adalah fungsinya. Juga lembaga-lembaga lain misalnya TNI harus independen, Polri harus independen. Yang independen adalah fungsinya, ketugasannya.
>
> Sehingga dengan demikian tidak akan terjadi lembaga negara di dalam negara. Seperti misalnya BI tidak bisa disentuh oleh siapapun, oleh apapun, ini akan merupakan penyimpangan dari suatu sistem di dalam ketatanegaraan kita. Itu masalah pengertian independen.[367]

Sri Edi-Swasono dari F-UG menjelaskan implementasi independensi bank sentral terhadap pemerintah yang pada kenyataannya sangat sulit.

> Pertama-tama mengenai Pasal 23D.
>
> Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang masih di dalam kurung yang independen yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Independensi ini timbul karena ada kekhawatiran bahwa Pemerintah bisa mendikte Bank Indonesia dan itu Pemerintah yang jelek dan yang korup. Berarti untuk suatu undang-undang dasar seperti ini kita berpikiran jelek bahwa Pemerintah akan selalu berbuat demikian. Kita selalu berpikir bahwa Pemerintah akan selalu KKN sehingga belum-belum kita sudah *suudzon* kepada pemerintah.
>
> Padahal dalam kenyataan bertepatan dengan saat itu, kita yang harusnya berhati-hati terhadap Bank Indonesia, di mana kepentingan negara terbobolkan oleh oknum-oknum dan oleh sistem yang berlaku di Bank Indonesia sendiri. Jadi dengan kata lain, independensi itu dimulai karena pikiran jelek bahwa pemerintah, bahwa Republik Indonesia tidak akan pernah mempunyai pemerintahan yang bersih dan berwibawa.
>
> Kedua, kalau kita perhatikan Undang-Undang Dasar kita Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 yang asli, artinya yang belum diubah Pasal 23. Bab VIII Hal Keuangan Pasal 23, ini adalah mengenai Keuangan Negara dan di situ mengenai anggaran yang diusulkan oleh pemerintah.

[367] *Ibid.,* hlm.281.

Jadi anggaran belanja negara adalah *affairs* dari Pemerintah yang harus menjadi, yang harus memperoleh persetujuan DPR atau wakil-wakil rakyat sebagai wujud dari demokrasi ekonomi. Sekali lagi Anggaran Belanja Negara yang diusulkan Pemerintah adalah *affairs* Pemerintah yang harus mendapat persetujuan wakil-wakil rakyat. Itu pada Ayat (1) dari Pasal 23. Itulah sebabnya kemudian dalam Penjelasannya hal keuangan negara tadi ditutup dengan perkataan *berhubung dengan itu*, jadi ada perkataan *berhubung dengan itu*, buku biru halaman 19. Kedudukan Bank Indonesia yang akan mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas ditetapkan dengan undang-undang.

Jelas sekali bahwa dalam pemikiran pendiri Republik kita bahwa Bank Indonesia adalah bagian daripada kebijaksanaan keuangan pemerintah. Bank Indonesia merupakan sub ordinasi dari kebijaksanaan pemerintah. Jadi tidak mungkin Bank Indonesia itu independen terhadap pemerintah, ini alasan kedua.

Alasan ketiga, adalah alasan yang sangat teknis ekonomis. Pemerintah sebagai wakil negara menjalankan kebijaksanaan ekonomi nasional. Dalam menjalankan kebijaksanaan ekonomi nasional, Pemerintah minimal melaksanakan kebijaksanaan fiskal moneter. Antara kebijaksanaan fiskal dan moneter harus ada sinkronisasi yang sebaik-baiknya.

Dengan kata lain kebijaksanaan fiskal dan moneter menyangkut masalah kontraksi ekonomi, ekspansi ekonomi, atau stabilitas ekonomi. Jadi tidak bisa Bank Indonesia yang memegang. Kalau independen semacam ini diberikan sudah terbukti sekarang ini yang mereka lakukan, melakukan kebijaksanaan moneter secara independen daripada kebijaksanaan pemerintah.

Terlepas dari kebijaksanaan pemerintah, ia bisa menaikkan suku bunga, ia bisa melakukan kontraksi, ia bisa melakukan ekonomi pasar terbuka, independen terhadap pemerintah. Akibatnya sebagai contoh Bank Indonesia telah menaikkan suku bunga sampai 4%. Padahal dalam satu hal Pemerintah telah mengeluarkan melalui Bank Indonesia obligasi yang jumlahnya lebih dari 600 triliyun. Ini kenyataan. Akibatnya dengan kenaikan suku bunga Pemerintah atau rakyat di dalam APBN harus menanggung bunga tidak kurang dari 2,5 triliyun per tiap kenaikan 1% bunga. Itulah sebabnya

> Pak, maka Peraturan Pemerintah bertabrakan dengan Peraturan Bank Indonesia.
>
> Di satu pihak kita *ngemis-ngemis* IMF, di lain pihak Pemerintah harus membayar suku bunga sampai 61 triliun dalam APBN yang disetujui DPR, karena adanya kenaikan suku bunga. Dengan kata lain independensi Bank Indonesia harus kita tinjau kembali dan kalau perlu kita hilangkan.[368]

Penjelasan Sri Edi-Swasono diperkuat oleh Hariyadi B. Sukamdani dari F-UG.

> ... mengenai Pasal 23D, yaitu menyangkut masalah bank sentral yang sama juga dengan Pak Sri Edi Swasono tadi, yaitu yang dikatakan sebagai independen. Masalah independensi ini memang harus kita lihat kembali dalam perjalanan tiga tahun terakhir ini, bahwa pada kenyataannya independensi Bank Indonesia ini justru lebih banyak membuat masalah bagi kita ketimbang daripada manfaatnya.
>
> Di sini kami melihat, lepas daripada permasalahan Bank Indonesia dengan Orde Baru. Pada kenyataan pasca Orde Baru pun menunjukkan bahwa wewenang independensi ini, justru memacu atau memicu lepasnya tanggung jawab daripada Bank Indonesia terhadap masalah yang timbul.
>
> Jadi kalau kita lihat yang terakhir, yaitu dengan sekarang juga mulai *bleeding*nya lagi bank-bank yang ada, yang juga meningkatkan resiko kita dan juga meningkatkan obligasi kita maka ini juga akan menjadi masalah bagi kita.
>
> Dan yang terakhir, kita lihat adalah juga produk independensi, itu adalah ditutupnya salah satu bank yang baru-baru ini terjadi yaitu Unibank. Dan ini yang tidak fairnya, atau tidak baiknya adalah yang mengambil tindakan Bank Indonesia nanti yang akan disalahkan adalah pemerintah. Pemerintah, rakyat tahunya bahwa beban itu akan semakin besar tanpa mereka melihat semua itu terjadi karena kebijakan-kebijakan independensi yang terjadi. Sehingga kami mengusulkan untuk kata-kata *yang independen* ini sebaiknya dihapuskan. [369]

[368] *Ibid*., hlm. 282-283.

[369] *Ibid*., hlm. 284.

Untuk melanjutkan pembicaraan mengenai independensi, Amru Al-Mu'tashim (F-KB) menyampaikan makna kata independen tersebut.

> Saya sependapat dengan pikiran teman-teman yang menyoroti tentang independensi daripada BI. Menurut pengertian saya independen itu ada tiga kemungkinan. Kemungkinan pertama independen individunya, artinya pejabat BI tidak begitu saja mudah diubah dengan tujuan itu, itu independen.
>
> Yang kedua, tujuan diadakannya BI. Sekarang lebih spesifik yaitu untuk menjaga kestabilan moneter, itu juga bisa diadakan menjadikan sebabnya BI independen.
>
> Yang ketiga, institusi. Institusi itu tidak terkait dengan siapapun itu independen. Tetapi kalau tidak dijabarkan rata-rata teman-teman melihat dari institusi yang tidak terkait dengan ini.
>
> Jadi sekarang ini BI independen, tetapi nyatanya, apa namanya, kepala atau uangnya juga *ndak beres* malah sedang menjadi perkara di pengadilan, ini independen. Jadi kalau itu kalau saya mengusulkan, ada dua kemungkinan dicabut kata independen.
>
> Jadi negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang, atau pengertian independen itu dijabarkan yang lebih luas seperti teman-teman yang lain.[370]

Sementara Donal Abel (F-PDIP) juga sependapat penggunaan kata "independen".

> Dan saya sependapat dengan istilah yang digunakan di dalam rancangan ini yaitu kata bebas dan mandiri, tidak menggunakan kata independen. [371]

Tetapi sebaliknya dengan FX Sumitro (F-KKI). Ia berpendapat tentang keberadaan bank sentral dalam UUD seperti di bawah ini.

> Kemudian mengenai bank sentral kembali seharusnya tidak muncul di dalam Undang-Undang Dasar. Penjabarannya

[370] *Ibid*., hlm. 286.

[371] *Ibid*., hlm. 287-288.

> cukup di dalam undang-undang. Karena yang mengelola uang bukan hanya bank saja, tetapi ada bank umum, ada macam-macam bank. Di situ ada penugasan apalagi dikatakan independen. Ini adalah konsep IMF untuk menghancurkan perekonomian kita malah kita adopsi di sini.[372]

I Nyoman Tamu Aryasa (F-TNI/Polri) mengusulkan menghapus kata independen pada Ayat (1).

> Kemudian Pasal 23D, saya setuju pendapat dari Pak Swasono tadi, memang kita harus waspada sekali dengan kata-kata masalah independen ini. Memang kita tidak boleh melupakan sejarah, tetapi karena sejarah kemarin jangan sampai terus akhirnya kita terlalu mengajukan masalah independen ini. Kita tahu bahwa memang waktu yang lalu Pemerintah terlalu banyak ikut campur tetapi untuk menghalangi independen ini terlalu bebas, barangkali kita perlu dicantumkan nanti di undang-undangnya saja.
>
> Jadi di sini jangan sampai, karena independen, seperti kata Pak Swasono tadi bahwa Pemerintah melaksanakan ekonomi nasional. Apabila di sini bank sentral kita independen, itu bisa menjatuhkan pemerintah, karena ekonomi nasional bias dihambat oleh BI ini. Dengan demikian untuk Ayat (1), kami menyarankan: "satu bank sentral yaitu Bank Indonesia" dan seterusnya. Jadi independen tidak ada tapi menyebutkan yaitu Bank Indonesia.
>
> Kemudian, barangkali mungkin perlu dipikirkan masalah penambahan. Selama ini nilai rupiah dan pengendalian uang beredar itu sepertinya kurang terkendali. Meskipun di sini selama ini kita anggap Bank Indonesia independen tetapi tidak bias mengendalikan kedua itu.
>
> Barangkali apakah kita perlu di sini kita sebutkan masalah nilai rupiah dan kendali uang yang beredar, atau masalah Ayat (2) mungkin ditambahi tugas dan tanggung jawab, barangkali ini perlu kita pikirkan. [373]

Menurut T.M. Nurlif dari F-PG kata independen tetap perlu ditegaskan di dalam merumuskan bank sentral.

[372] *Ibid*., hlm. 289.

[373] *Ibid*., hlm. 291.

Selanjutnya, Nurlif juga setuju untuk mencantumkan nama BI sebagai bank sentral.

> ... berkaitan dengan Pasal 23D mengenai Bank Indonesia sebagai Bank sentral. Kami masih menganggap bahwa persoalan independen, masih tetap perlu kita tegaskan dalam kewenangan ataupun keberadaan Bank Indonesia. Hanya saja, pengertian independen ini yang perlu kita perjelas. Apakah dia memiliki keleluasan untuk mengatur prosedur dan kerja di lingkungan Bank Indonesia sebagai bank sentral? Kemudian dia bisa membuat kebijakan-kebijakan tanpa harus dipengaruhi oleh lembaga negara lain? Kalau tidak, saya khawatir persoalan intervensi dalam bentuk baru, bisa saja membuat Bank Indonesia dan perbankan nasional akan mengalami masalah seperti yang kita hadapi pada saat ini.
>
> Kemudian kata "Bank Indonesia" kami tetap menginginkan dicantumkan, karena kalau penyamunnya yang salah, jangan nama banknya yang diganti sebagai bank sentral.
>
> Di beberapa negara juga, masih mencantumkan nama negaranya sebagai bank sentral, *Bank of Japan*, dan lain-lain. Jadi bukan nama banknya yang salah menurut kami. Dan ini sudah menjadi bagian daripada kebanggaan kita dalam instrumen moneter dengan memberikan nama Bank Indonesia sebagai bank sentral.
>
> Saudara Ketua, satu hal barangkali yang kami ingin tambahkan sebagai usulan kami, pada Pasal 23D mengenai Bank Indonesia sebagai bank sentral.
>
> Kami mengusulkan ada satu ayat tambahan "Bank Indonesia sebagai bank sentral melakukan pengawasan terhadap perbankan dan berfungsi sebagai stabilisasi moneter". Ini barangkali juga kami meng-*adopt* apa yang disampaikan oleh beberapa kawan tadi sebelum kami menyampaikan hal ini. [374]

L.T. Susanto dari F-KKI dapat menerima kata independensi, tetapi mempertanyakan dalam hal apa independensi itu diberlakukan.

[374] *Ibid.*, hlm. 292-293.

> Kemudian masalah BI, Pasal 23D. Kami dari belakang. Masalah BI memang perlu adanya independensi. Tapi dalam hal apa, independensinya apa. Sebab pengalaman yang lalu, di mana Pemerintah selalu mengintervensi BI, sehingga terjadilah salah urus keuangan negara.
>
> Jadi dalam hal ini memang perlu sekali, seperti ada teman kita mengatakan bahwa independensi ini perlu sekali dijabarkan. Jadi independensi dalam hal apa saja, dan memang BI harusnya bekerja sama dengan Departemen Keuangan, di mana selama ini praktis kedua badan ini tidak pernah bertemu. [375]

Setelah mendengarkan pendapat anggota Komisi A, Rapat Komisi A ke-3 pada 6 November 2001 yang dipimpin oleh Ma'ruf Amin dilanjutkan dengan mendengarkan pendapat fraksi-fraksi MPR. Pada kesempatan ini, tidak semua fraksi MPR memberikan pendapat secara eksplisit mengenai bank sentral. Berikut beberapa fraksi yang menyampaikan pendapatnya mengenai bank sentral.

Fraksi pertama yang memberi pendapat mengenai bank sentral disampaikan oleh F.X. Sumitro dari F-KKI.

> F-KKI berpegang pada prinsip bahwa Pasal 23 lama sampai Ayat (1), (2), (3), (4) sebetulnya tidak mempunyai cacat, bahkan memberikan jiwa semangat yang luar biasa. Karena itu terkait dengan penjelasan daripada undang-undang tersebut. Oleh karena itu, kami tetap bertahan mengenai rumusan Pasal Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dari Pasal 23 lama. [376]

F-PBB melalui juru bicara Nadjih Ahjad setuju menghapus kata independensi dan mencantumkan kata Bank Indonesia,

> Pasal 23D kami ingin menghilangkan yang di dalam kurung yang berbunyi "yang independen", dan membuka kurung dari yaitu Bank Indonesia.[377]

Fraksi Reformasi melalui juru bicara Patrialis Akbar menilai tidak perlu mencantumkan kata BI.

---

[375] *Ibid*., hlm. 294.

[376] *Ibid*., hlm. 296.

[377] *Ibid.,* hlm.296-297.

Kemudian Pasal 23D tentang masalah bank sentral dan Bank Indonesia.

Pertama berkaitan dengan masalah bank sentral. Di sini, dirumuskan di dalam tanda kurung yaitu Bank Indonesia. Kami berpikir bahwa, sebaiknya Bank Indonesia, kalimat Bank Indonesia sebagai bank sentral, itu tidak usah kita cantumkan dalam Undang Undang Dasar. Kenapa? Yang paling penting bagi kita adalah adanya bank sentral.

Jadi Bank Indonesia ini cukup kita atur dengan undang-undang. Sebab, jika ternyata Bank Indonesia ini terdapat dalam Undang-Undang Dasar, pada saatnya nanti mungkin, nanti kita akan mengalami kesulitan untuk melakukan perubahan. Apalagi kita paham betul bahwa selama ini mengingat kinerja dari Bank Indonesia ini tidak begitu bagus. Bahkan kalau boleh kita katakan bahwa Bank Indonesiapun juga pada jaman Orde Baru dan sekarang pun, ikut ambil andil di dalam memperburuk reputasi perbankan di Indonesia.

Apalagi Bank Indonesia ini ternyata tidak mempunyai kemampuan melakukan pengawasan terhadap perbankan di Indonesia dan kita mengetahui bahwa banyak sekali bank-bank yang bermasalah sekarang. Padahal Bank Indonesia salah satu tugasnya adalah untuk melakukan pembinaan terhadap bank-bank yang ada di Indonesia ini.

Kecuali itu, kita melihat bahwa kebijakan moneter itu pada dasarnya *kan* bersifat dinamis dan situasional. Kita sering memerlukan penyesuaian-penyesuaian misalnya di dalam hal penentuan tingkat bunga misalnya atau kebijakan kurs. Apakah itu pada saatnya kurs tetap, mengambang, atau setengah mengambang, dan lain-lain. Atau kebijakan devisa, apakah kita pakai devisa bebas, devisa kontrol, atau setengah kontrol dan lain sebagainya.

Nah, lembaga yang menanganinya pada saat itu, nanti tergantung kepada kewenangan lembaga mana yang kita berikan dan itu bisa diatur dalam undang-undang. Apakah misalnya yang diberikan kewenangan itu bank sentral atau Moneter Otoritas atau Dewan Mata Uang dan lain sebagainya.

Oleh karena, mengubah Undang-Undang Dasar ini sangat susah, kemudian situasi dan kondisi yang kita alami selama ini, dalam posisi kedudukan Bank Indonesia ini tidak begitu

> menggembirakan, maka kami menganjurkan sebaiknya Bank Indonesia namanya tidak usah kita masukkan di dalam Undang-Undang Dasar.
>
> Bahkan kalau kita lebih ekstrim sebetulnya, kalau lebih ekstrim, dengan kegagalan perbankan yang ada di Indonesia, dan kemudian juga tentang masalah keuangan kita ini, di mana Bank Indonesia ikut ambil andil, sebetulnya juga sudah harus bangkrut. Juga sudah harus gulung tikar. Tetapi Pemerintah membantu Bank Indonesia khususnya di dalam masalah BLBI.[378]

Demikian juga kata independensi, menurut Patrialis, tidak perlu dicantumkan dalam UUD atau cukup diatur di dalam undang-undang.

> *Nah*, masalah independensi, memang kita harus juga sangat berhati-hati. Sesungguhnya, kita memang memerlukan independensi satu bank sentral. Kalau kita lihat selama ini Bank Indonesia, campur tangan Pemerintah terhadap Bank Indonesia itu luar biasa. Bahkan Bank Indonesia itu juga bisa kita katakan pada jaman Orde Baru adalah sebagai kasir dan selalu merupakan tujuan utama, sebagai obyek di dalam masalah keuangan-keuangan termasuk juga keuangan-keuangan oleh lembaga-lembaga politik atau partai-partai politik.
>
> *Nah*, tentunya masalah independensi ini kita butuhkan tetapi tidak usah kita atur di dalam Undang-Undang Dasar. Cukup kita atur independensi ini, bagaimana kriterianya dan segala macam dan kualifikasinya bagaimana itu cukup kita atur di dalam undang-undang saja. Sangat menarik apa yang dikatakan oleh Bapak Sri Edi Swasono tadi, saya kira itu juga bisa kita jadikan bahan, di dalam Komisi A ini.
>
> Kemudian juga apa yang disampaikan oleh Saudara Hariadi Sukamdani, saya kira itu bisa kita diskusikan nanti. [379]

Afandi dari F-TNI/Polri mengusulkan pencantuman BI karena rumusan itu diangkat dari Penjelasan UUD 1945. Selanjutnya, kewenangannya diatur di dalam UU.

Kemudian Pasal 23D Ayat (1).

---

[378] *Ibid*., hlm. 297-298.

[379] *Ibid*., hlm. 299.

> Kami berpendapat, kami mengusulkan untuk Fraksi TNI/Polri bahwa, hal ini tetap ada karena diangkat dari Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana kesepakatan awal di dalam mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Kemudian kata-kata "independen" tidak perlu dicantumkan sebagaimana menjadi penjelasan kawan kami, cukup diatur di dalam undang-undang. Oleh karena nanti, kalau dicantumkan di sini akan mempunyai konotasi lain. Lebih baik diatur di dalam undang-undang yang lebih fleksibel mengatur tentang tugas dan wewenangnya, bank sentral tersebut.
>
> Kemudian, Bank Indonesia sebagai bank sentral yang itu disebutkan di situ, bahwa memiliki satu bank sentral yaitu Bank Indonesia sebagai *identity* yang jelas memberikan ketegasan kepada Bank Indonesia sebagai bank sentral fungsi dan perannya.
>
> Hal-hal lain dalam Ayat (2) disebutkan, susunan kedudukan kewenang diatur dengan undang-undang. Tentunya menjadi tugas, wewenang dari BI sebagai bank sentral, yaitu pengendali moneter dalam rangka menjaga nilai rupiah, pengawasan bank-bank umum, maupun pengawasan pelaksanaan sistem pembayaran.[380]

Usulan untuk menghapus kata independen juga disetujui oleh F-KB melalui juru bicaranya Taufiqurrahman Saleh.

> Mengenai pasal 23D, yaitu mengenai bank sentral, memang sebetulnya dari pembicaraan di forum yang kita lakukan ini, saya kira secara prinsip tidak ada perbedaan di antara kita, malah ada yang merumuskan lebih detail lagi. Itu kami sepakat. Tapi yang ini, yang memang tidak usah terminologi independen ini dicantumkan di dalam amendemen Undang-Undang Dasar ini. Karena itu nanti akan sudah dijabarkan oleh Undang-Undang BI yang sedang diproses saat ini. Untuk itu, masalah istilah indepedensi ini memang kami lebih cenderung diurai, oleh ketentuan undang-undang, bukan di amendemen. Karena memang secara empirik, itu kalau kita cantumkan, itu malah konotasinya mempersempit pengertian independen itu sendiri.

[380] *Ibid*.

> Karena selama ini dari perbincangan yang kita lihat seolah-olah independensi itu, institusi BI itu di bawah kontrol Pemerintah dan sebagainya. Padahal hakekat indenpedensi itu luas, tidak hanya sekedar di bawah kooptasi atau pengaruhi kekuasan yang lain, tetapi juga sejauh manakah BI itu mempunyai tujuan yang spesifik. Semakin spesifik, semakin independen. Semakin BI itu banyak merangkap tujuan-tujuan lain, semakin tidak independen.
>
> Jadi pengertiannya itu memang sangat luas. Untuk itu, barangkali kami sepakat istilah independen itu dihapus di dalam amendemen ini. Sedangkan mengenai, seperti yang disinggung teman-teman, memang problemnya adalah bukan pada independensi itu, tetapi sejauh manakah juga akuntabilitas institusinya ataupun juga personilnya.
>
> Karena secara empirik, pada saat, katanya kasir Orde Baru, juga tidak beres, bisa menstabilkan rupiah pada saat independen pun tambah juga kenyataannya rupiah juga semakin terpuruk. Jadi memang tidak mutlak independen itu satu-satunya yang signifikan, menentukan kestabilan moneter. [381]

Belajar dari pengalaman masa lalu, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP tetap mengusulkan agar kata "independen" tetap dipertahankan. Demikian juga dengan pencantuman BI, F-PPP mendukung pencantuman BI sebagai bank sentral, tetapi kewenangannya tetap diatur dengan UU karena hal itu merupakan kontrol atau pengawasan DPR.

> Mengenai Pasal 23D yang berhubungan dengan Bank Indonesia, ini lahirnya istilah independen ini karena pengalaman kita yang terjadi yang paling menyolok itu adalah BLBI. Ketika otoritas moneter yang dipegang oleh pemerintah, mengintervensi Bank Indonesia, sehingga Bank Indonesia itu harus mengeluarkan BLBI.
>
> Ketika BLBI menjadi masalah, lalu terpaksa diperiksa. Kapan Bank Indonesia mulai independen dan kapan dia masih di bawah bayang-bayang otoritas moneter dari pemerintah. Oleh karena itu, untuk mencegah itu, independen ini perlu dicantumkan.

[381] *Ibid*., hlm. 300-301.

> Bank Indonesia secara *eksplisit* disebut supaya kita punya kebanggaan. Kalau bank sentral kita namanya bukan Bank Indonesia *kok* rasanya tidak ada kebanggaan lagi. Jadi, karena namanya Bank Indonesia, ya itu yang kita perbaiki. Kalau kita tidak menyebut lalu bisa otoritas macam-macam, lalu malah tambah repot kita.
>
> Oleh karena itu, dari Pasal 23D Ayat (1) yang masih di dalam kurung ini, kami dari Fraksi PPP ingin membuka kurungnya pada kesempatan ini, sehingga selengkapnya akan berbunyi: "Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang".
>
> Selanjutnya susunan dan kedudukan dan kewenangannya diatur dengan undang-undang. Semua akan diatur dengan undang-undang sehingga sebagaimana yang berlaku sekarang ini di mana gubernur dan deputi gubernur, melalui DPR. Sehingga di sana, kontrolnya, pengawasan DPR berjalan. [382]

Ahmad Zacky Siradj dari F-UG secara singkat mengatakan bahwa fraksinya setuju menghilangkan kata "independensi" dan setuju pencantuman BI.

> Mengenai *bricket* yang pertama mungkin dihilangkan tentang independensi tetapi Bank Indonesia tetap dibuka *bricket*nya.[383]

Konsisten dengan pendapatnya pada putaran pertama pembahasan, T.M. Nurlif dari F-PG tetap mempertahankan kata *independensi* dan mendukung pencantuman BI sebagai bank sentral.

> Pasal 23D, kami tetap mengusulkan bahwa kata independen tetap ada dalam Ayat (1) dan kami minta dan sepakat dengan yang mengusulkan yang lain, Bank Indonesia itu tanda kurungnya dihilangkan, termasuk kurung untuk kata independen. Hanya saja barangkali kita sepakat untuk memberikan kejelasan pengertian mengenai independen.
>
> Apakah perlu kita atur dalam Undang-Undang Dasar ini atau kata independensi itu cukup sebagai payung yang

[382] *Ibid*., hlm. 302-303.

[383] *Ibid.,* hlm. 305.

kemudian akan menjadi bahan pertimbangan untuk mengatur lebih lanjut tentang independensi ini dalam undang-undang, barangkali penyempurnaan Undang-Undang Nomor 23.

Kata independen juga perlu, bukan hanya untuk menghindari campur tangan atau pengaruh kekuasaan ataupun lembaga tinggi negara lainnya atau lembaga negara lainnya. Yang pada gilirannya akan membuat Bank Indonesia sebagai bank sentral bisa saja mengalami persoalan-persoalan baru dalam bentuk masalah yang baru yang pada hakekatnya tidak kalah dibandingkan dengan persoalan yang dialami oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral pada periode sebelumnya.

Kemudian Ayat (2) Pasal 23D.

Kami juga setuju sebagaimana yang sudah kita sepakati dalam Badan Pekerja. Hanya saja kami mengusulkan tadi ada satu ayat tambahan yaitu "Bank Indonesia sebagai bank sentral melakukan pengawasan terhadap perbankan dan berfungsi sebagai instrumen stabilitas moneter". [384]

Sutjipno dari F-PDI P setuju pencantuman kata *independensi* tetapi dengan tetap memperhatikan koordinasi dan komunikasi dengan lembaga-lembaga lain, bukan kemerdekaan mutlak. Dengan itu, F-PDIP mengusulkan BI masuk dalam habitat kekuasaan pemerintahan.

Selanjutnya fungsi bank sentral. Kami berbicara bukan lembaganya, namun fungsi-fungsinya. Dengan segenap jabaran fungsi-fungsinya terutama fungsi teknis bank kesentralannya memang mutlak harus independen, "mutlak harus independen", namun dalam fungsi manajemennya tetap harus dijamin adanya koordinasi dan interaksi dan komunikasi dengan lembaga-lembaga lain yang relevan dengan masalah perbankan atau perbanksentralan dan bukan kemerdekaan mutlak, ulangi "bukan kemerdekaan mutlak" di sini.

Sedangkan kepada siapa dan kepada lembaga mana dan kepada perbankan mana fungsi bank sentral tersebut akan diemban dan dibebankan? Kami tidak keberatan untuk diemban oleh Bank Indonesia sebagai lembaganya.

[384] *Ibid*., hlm. 306.

> Dengan argumentasi ini, diharapkan Bank Indonesia yang dibebani fungsi bank sentral, tidak akan menjadi berekses negatif dalam bentuk negara dalam negara. Saya ulangi, "negara dalam negara" yang menjadi benda yang *untouchable*, tidak bisa disentuh oleh siapapun, seperti kasus Gubernur BI sekarang ini. Dengan demikian, bank sentral masuk dalam habitat atau kekuasaan Pemerintah Negara dalam rangka penyelenggaraan keuangan negara.[385]

Berdasarkan pendapat fraksi-fraksi pada Rapat Komisi A ke-3, 6 November 2001 tersebut, dapat disimpulkan bahwa tentang Pasal 23D terdapat beberapa pendapat, ada yang menginginkan cukup disebut bank sentral saja, ada yang bank sentral yaitu Bank Indonesia, tapi ada yang menghendaki dicantumkan bank sentral, independen, dan BI. Hanya saja memang untuk independen ini perlu ada penjelasan. Penjelasan itu bisa di dalam pasal, bisa di dalam undang-undang. Ada lagi satu usul yaitu tambahan ayat tentang BI.

Rapat Komisi A ST MPR ke-5, 8 November 2001 yang dipimpin Jakob Tobing dengan agenda Pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga dan mendengarkan Pendapat Akhir Mini Fraksi-Fraksi MPR, diawali dengan pembacaan laporan Tim Lobi dan Tim Perumus. Laporan tersebut dibacakan oleh Pimpinan rapat, Jakob Tobing. Terkait bank sentral dilaporkan sebagai berikut.

> 23D mengenai bank sentral. Ini sebetulnya adalah hal-hal yang perbedaannya apakah keindependennya ini bagaimana, mau diatur. Apakah perlu di Undang-Undang Dasar dengan segala implikasinya dan komplikasinya barangkali, tetapi apakah yang satu ..... kalau sudah disebut bank sentral artinya fungsi utamanya itu begini, begini, begini.... Ada ruang gerak tersendiri tapi dia tentu bagaimanapun juga interdependen terhadap keseluruhan pemerintah. Dia adalah bagian daripada pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan nasional yang sudah ditentukan. Jadi bukan punya tujuan nasional yang diinterpretasikan secara terlepas, tersendiri.

[385] *Ibid.*, hlm. 308.

> *Nah*, berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Ini adalah sebenarnya diwarisi dari naskah asli penjelasan. Fungsi mungkin yang dikenal pada waktu itu tentang bank sirkulasi. Tapi fungsi utama bank sentralnya itu nanti dirasa dicukupkan dengan nama bank sentral saja. [386]

Selanjutnya fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapat akhir mini. Akan tetapi, tidak semua fraksi secara khusus dan eksplisit memberikan pendapat mengenai bank sentral. Beberapa fraksi yang memberikan pendapat, masukan, dan koreksi mengenai bank sentral, antara lain, sebagai berikut.

Sri Edi-Swasono dari F-UG mempertanyakan masih adanya kata *independen* pada Pasal 23D.

> Pasal 23D, 14. Di dalam notulen yang disebarkan oleh Sekretariat, pembicaraan saya dua halaman mengenai hal ini tapi ternyata tidak diubah tetap ada dalam kurung yang independen. Ini berarti bahwa memang tidak bisa diambil keputusan. Jadi mohon ditetapkan bahwa Komisi kita tidak bias mengambil keputusan. Meskipun saya tetap mengatakan hati-hati dengan independensi. Karena paket kebijaksanaan ekonomi itu yang bertanggung jawab eksekutif.
>
> Kita mendengar bagaimana pemerintahan Ibu Megawati kurang lebih dicerca di koran maupun di mana-mana, karena kebijaksanaan ekonomi. Padahal kebijaksanaan ekonominya Ibu Megawati antara lain tidak bisa berjalan dengan baik karena Bank Indonesia yang independen, yang bisa membuat *policy* moneter terlepas dari kebijaksanaan ekonomi dari pemerintah. Antara lain suku bunga yang jelas itu menghancurkan APBN kita karena dengan dinaikkannya 1% suku bunga, menuntut bahwa pemerintah atau rakyat, maaf DPR atau rakyat dengan APBN itu akan harus membayar 2,3 milyar persatu kenaikan. Padahal kita mencari hutang saja susah. Maaf, 2,3 trilyun, Saudara. Jadi ini saya koreksi.
>
> Jadi Bank Indonesia kalau independen lalu melaksanakan semacam, itu susah. Saya mencemaskan bahwa seorang Gubernur Bank Indonesia meskipun saya bukan orang PKB,

[386] *Ibid.*, hlm. 588.

> itu maki-maki Gus Dur seperti begitu berani bertengkar dengan Gus Dur di pengadilan dan menurut saya kurang pantas. Tetapi ketika *diplero'i* saja sama IMF, dia nurut dan kita yang celaka.[387]

F.X. Soemitro dari F-KKI menyoal masih dicantumkannya kata *independen*. Soemitro mengkhawatirkan implikasi kata *independen* tersebut jika diatur dalam UUD.

> Kemudian mengenai Bank Indonesia. Kemarin saya mengatakan independensi Bank Indonesia itu adalah rekayasa konspirasi kekuatan ekonomi dari luar, IMF jelasnya. Karena apa? Untuk menutup kesalahan kebijakan IMF dalam rangka menghadapi krisis. Kita hancur. Indonesia hancur hanya dua sebab.
>
> Pertama, penyimpangan Orde Baru terhadap Undang-Undang Dasar 1945, bukan Undang-Undang Dasarnya yang salah.
>
> Yang kedua, adalah kebijakan yang diberikan IMF ditelan habis-habisan. Akhirnya kita terpuruk, utang dari dalam negeri dari tidak punya hutang sekarang 650 triliun.
>
> Tolong Pak ini dihadapi. Ini masalah yang kita hadapi Pak. Kok malah di sini diangkat menjadi..., diangkat di dalam Undang-Undang Dasar diberikan ada yang usul independen. Ini negara di dalam dunia tidak ada bahwa bank sentral itu berdiri sendiri tidak di bawah pemerintah. Karena penanggung jawab keuangan Negara adalah Presiden. Ia adalah pengelola aparat atau alat perlengkapan daripada pemerintah dalam menyelenggarakan bank sentral. Jadi tetap harus diwujudkan di dalam bentuk undang-undang yang sekarang harus direvisi.
>
> Oleh karena itu saya kira saya menolak Bank Indonesia diatur di dalam pasal undang-undang tersebut. [388]

Amin Aryoso dari F-PDIP mendukung pendapat agar BI tidak dilepaskan keterkaitan dan komitmennya dengan pemerintah sehingga kata *independen* tidak perlu dicantumkan.

---

[387] *Ibid*., hlm. 596-597.

[388] *Ibid*., hlm. 599.

> Kemudian mengenai Bank Indonesia. Saya juga sependapat dengan pembicara terdahulu, Bank Indonesia ini jangan dilepaskan keterkaitan dan komitmennya kepada Pemerintah ataupun eksekutif, karena ini adalah bagian dari eksekutif. Sekarang memang ada kecenderungan dilepaskan dari eksekutif, tapi *committed* terhadap apa yang tadi disinggung oleh pembicara terdahulu, *committed* kepada institusi dari luar disebut-disebut IMF misalnya. Kalau begini sebetulnya keterpurukan ekonomi selama ini, justru antara lain memang disebabkan salah menempatkan Bank Indonesia ini, sehingga pertanggungjawabannya pun tidak bias diminta secara *public accountability* oleh rakyat Indonesia.
>
> Oleh karena itu saya mengusulkan independensi ini tidak diatur di dalam Undang-Undang Dasar, tetapi cukup diatur di Undang-Undang Pembentukan Bank Indonesia dan dijelaskan independensinya itu di bidang apa? Kalau ini tidak jelas maka tadi sudah disinggung-singgung, itu seperti negara dalam negara. [389]

Sementara Baharuddin Aritonang (F-PG) meminta pembahasan mengenai bank sentral ditunda.

> ... saya cuma mengingatkan tentang Bank Indonesia tidak perlu kita perpanjang. Tadi yang ketua juga sudah mengingatkan itu *postpone* kita akan evaluasi lagi, walaupun mungkin sudah dimasukkan di sini karena memang materi ini secara utuh dituangkan. Tapi tidak seluruhnya diambil putusan nanti betapa pun di paripurna.[390]

Syaifullah Adnawi (F-KB) juga tidak sependapat terhadap independensi bank sentral.

> Kemudian menyangkut masalah substansi Pak. Kami menyoroti Pasal mengenai Keuangan tentang bank sentral. Di situ ada kata-kata independen. Kami tidak sependapat, karena apa?, Karena akan menciptakan negara dalam negara dan itu akan berbahaya bagi kehidupan bangsa dan negara kita. Saya kira perlu dipikirkan ulang. Jangan sampai perubahan yang kita inginkan akan membawa implikasi-implikasi yang negatif terhadap bangsa ini.[391]

[389] *Ibid*., hlm. 600.

[390] *Ibid.,* hlm. 603.

[391] *Ibid*., hlm. 609.

Gregorius Seto Harianto (F-PDKB) juga menyarankan pembahasan mengenai bank sentral ditunda.

> ... soal mata uang, dan soal bank sentral, itu bisa kita tunda.[392]

Walaupun tidak semua fraksi MPR secara khusus menyoroti materi bank sentral, tetapi dalam pendapat mini fraksi-fraksi MPR, seluruh fraksi menyadari bahwa apa yang dihasilkan oleh Komisi A merupakan hasil yang maksimal, meskipun ada beberapa usulan fraksi MPR yang tidak diakomodasi dan masih ada sejumlah usulan yang bersifat alternatif. Hampir semua fraksi MPR berharap agar dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan secara bulat. Adapun terhadap materi-materi yang belum dapat disepakati secara bulat, dapat dilanjutkan pembahasannya oleh BP MPR pada masa sidang perubahan UUD 1945 berikutnya, karena perubahan UUD 1945 masih akan berlangsung sampai 2002.

Selanjutnya, terhadap pendapat, masukan, dan koreksi anggota Komisi tersebut dan berdasarkan pendapat akhir mini fraksi-fraksi MPR, dilakukan pembahasan mengenai bank sentral dalam forum rapat tertutup wakil masing-masing fraksi MPR. Namun demikian, hasil rapat tertutup tersebut tetap tidak dapat menghasilkan kesepakatan menyusun rumusan satu, sehingga tetap menyisakan alternatif. Akibatnya, rumusan tentang bank sentral ini sebagai hasil Komisi A MPR itu belum dapat diputuskan sebagai bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945.

Terhadap Pasal 23D, Majelis menyerahkan pembahasannya kepada BP MPR pada masa Perubahan Keempat. Pada lampiran Tap MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan Atas Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat rumusan hasil kerja BP MPR 2001 terkait Pasal 23D sebagai berikut.

[392] *Ibid.,* hlm. 623.

Bab VIII

Hal Keuangan

Pasal 23D

(1) Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral [yang independen], [yaitu Bank Indonesia] yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.

(2) Susunan, kedudukan, dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

3. Pembahasan pada Perubahan Keempat

BP MPR pada Perubahan Keempat UUD 1945 bekerja dalam rangka membahas Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 berdasarkan Tap MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembahasan Perubahan Keempat UUD 1945 diawali dengan penyampaian pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR pada Rapat BP MPR ke-1, 10 Januari 2002 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Dalam pengantar musyawarahnya, tercatat hanya dua fraksi MPR yang menyampaikan usulan terkait pembahasan materi bank sentral, yakni F-PDIP dan F-UG.

Juru bicara F-PDIP Zainal Arifin menyampaikan usulan rumusan tentang bank sentral.

> Mengenai ketentuan yang berkenaan dengan hal keuangan (Bab VIII), kami berpegang pada rumusan:
>
> - Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang,
> - Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.[393]

[393] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 51.

Sementara Hatta Mustafa, juru bicara F-UD, menyampaikan usul sebagai berikur.

> Fraksi Utusan Daerah berpendapat Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya mempunyai satu-satunya bank sentral yaitu Bank Indonesia.[394]

Fraksi-fraksi MPR kemudian mengusulkan agar BP MPR membentuk dan menunjuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR dalam menyiapkan rumusan Perubahan Keempat UUD 1945. Materi bank sentral dilanjutkan pembahasannya pada Perubahan Keempat ini.

Pada Rapat PAH I ke-5, 25 Februari 2002, dalam rangka mendengar dan menyerap masukan dari pihak terkait, PAH I mengundang menteri terkait keuangan dan ekonomi. Menteri Keuangan, Gubernur BI, Menteri Koperasi Usaha Kecil dan Menengah serta jajaran dari Menko Ekuin. Namun yang memberikan pendapat khusus mengenai bank sentral hanya Menteri Keuangan dan Gubernur BI.

Sebelum penyampaian pendapat, Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua Rapat menyampaikan pengantar sebagai berikut.

> Kemudian, yang lainnya yang juga saya kira penting kita bicarakan pada kali ini adalah berkaitan dengan Bank Indonesia. Ada usul-usul yang berkaitan dengan Bank Indonesia yaitu penyebutan nama Bank Indonesia itu sendiri di dalam sistem bank sentral kita. Maupun sifat dari pada bank sentral yang independen itu. Itu juga menjadi masalah yang sekarang... juga berkaitan dengan tugas pokok dari Bank Indonesia. Karena, apakah tugas Bank Indonesia itu hanya dalam kaitannya dengan mengeluarkan dan mengedarkan uang. Artinya sebagai bank sirkulasi atau sebagai bank yang lebih memiliki sifat yang lebih luas, yang sebagaimana seharusnya dilakukan oleh bank sentral. [395]

Pada kesempatan tersebut, Menteri Keuangan, Boediono, memberikan pendapat sebagai berikut.

---

[394] *Ibid.,* hlm. 65.

[395] *Ibid.*, hlm. 224.

Kemudian, mengenai pasal 23D. Di sini ada beberapa, ada dua alternatif yang satu dalam kurung, yaitu Pasal 23D Ayat (1) Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral (yang independen yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang). Ayat (2) Susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

Pendapat kami Pak, itu memang independensi ini sesuatu yang cukup penting dan saya kira memang merupakan hal yang wajar kalau kita amankan. Namun, pendapat kami juga, Pak, bahwa dalam Undang-Undang Dasar, barangkali kata yang independen ini mungkin tidak perlu kita masukan di sana, asal di dalam undang-undangnya sendiri kita benar-benar mengamankan bahwa bank sentral ini adalah institusi independen dalam melaksanakan tugas utamanya yaitu memelihara nilai mata uang rupiah.

Menurut pendapat kami, barangkali yang kita perkuat tentunya adalah pada tingkat undang-undang, tetapi tidak perlu pada tingkat Undang-Undang Dasar. Kami ingin beri catatan saja, Pak, bahwa masalah independensi ini sekarang memang merupakan karakteristik sentral yang dianggap sangat perlu untuk diberikan kepada bank sentral. Tetapi kita juga bisa menoleh ke belakang sedikit, mungkin sepuluh tahun yang lampau masalah independensi ini belum merupakan suatu apa itu hal yang sangat menonjol dan belum diterima secara penuh oleh profesi pada waktu itu. Tetapi sekarang nampaknya sudah mayoritas menganggap perlu. Di masa depan ini kita juga melihat bahwa kita akan melihat ada perubahan-perubahan semacam perubahan, semacam pikiran yang di antara profesi di bidang moneter dan keuangan. Jadi, menurut pendapat kami bahwa bank sentral yang independen memang sangat perlu tetapi barangkali cukup diatur di dalam undang-undang.

Demikian pula nama Bank Indonesia barangkali ini adalah nama yang sudah melekat sejak kita mempunyai bank sentral dari masa kemerdekaan, setelah kemerdekaan tetapi pendapat kami juga Pak, kalau memang kita ingin melihat ke depan, di mana kemungkinan ada juga bank sentral yang menyatu di kawasan ini seperti juga bank sentral Eropa dalam waktu sepuluh, dua puluh tahun mendatang, barangkali kalau itu yang dijadikan pertimbangan, nama

itu saya kira tidak terlalu penting untuk dimasukkan di dalam Undang-Undang Dasar. Dalam undang-undang sendiri tertunya harus dicantumkan.

Lalu, catatan dari Bapak Pimpinan tadi memang benar saya tidak tahu bagaimana catatan tambahan mengenai hal ini. Tidak tahu bagaimana memasukkannya yaitu bahwa bank sentral ini tugas utamanya sebenarnya tidak hanya mengeluarkan dan mengedarkan mata uang tetapi yang paling utama adalah melaksanakan tugas untuk memelihara kestabilan nilai mata uang. Jadi itu adalah tugas utamanya, sedangkan mengeluarkan dan mengedarkan uang ini adalah tugas yang mendukung itu. Jadi, menurut pendapat kami kalau memang ada dimungkinkan tugas utama ini memang perlu kita sebutkan di sini. [396]

Adapun masukan dari Gubernur Bank Indonesia, Syahril Sabirin, adalah sebagai berikut.

Kemudian, mengenai Pasal 23D yang menyangkut secara langsung Bank Indonesia. Kami waktu itu juga sudah menulis surat kepada Panitia *Ad Hoc* I yang hakikatnya adalah yang pertama-tama mengemukakan bahwa pertama-tama apa yang dikatakan Pak Boediono saya sangat sepakat sekali bahwa independensi dari bank sentral itu menurut pandangan yang berlaku sekarang, sekurang-kurangnya itu sangat penting sekali untuk dijaga dan dipelihara supaya tidak terjadi hal-hal yang nantinya akan dapat mengganggu jalannya perekonomian secara keseluruhan kalau sekiranya independensi itu tidak dipelihara.

Contoh-contoh yang sudah kita sendiri alami di zaman sebelum tahun 1965 atau 1966 kita juga sudah mengalami sendiri itu yang sangat ekstrem. Tapi dalam contoh-contoh yang tidak terlalu ekstrem, juga saya sendiri kebetulan juga mengalami. Jadi, ada keputusan Bank Indonesia apakah itu mengenai perbankan atau mengenai bankir atau mengenai hal-hal lainnya yang kalau tidak dijaga independensi Bank Indonesia bisa saja diintervensi oleh pihak lain. Yang kalau intervensi itu sempat terjadi, saya kira kredibilitas dari kebijakan itu sendiri menjadi sangat diragukan. Jadi, oleh karena itu, independensi itu rasanya menjadi unsur yang sangat penting sekali.

[396] *Ibid*., hlm. 226-227.

Kemudian, apakah baik atau perlu dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar atau tidak. Kami sedikit berbeda dengan Pak Boediono dalam hal ini berpendapat bahwa ya sebagai anekdot barangkali, kalau di negara-negara yang sistem hukumnya sudah berjalan dengan baik, barangkali keperluan untuk mencantumkan di dalam Undang-Undang Dasar itu menjadi tidak terlalu penting. Ya, kalau anekdotnya kalau di Amerika rumah orang tidak pakai pagar, tidak ada yang terobos sana terobos sini karena aturannya jelas. Tetapi, kalau di sini pakai pagar setinggi langit pun masih diloncati juga. Jadi, oleh karena itu, aturan yang lebih tegas itu rasa-rasanya menjadi penting untuk terutama sekali untuk Indonesia.

Jadi oleh karena itu, kami berpandangan alangkah baiknya kalau sekiranya di dalam Undang-Undang Dasar juga dicantumkan bahwa bank sentral itu adalah suatu lembaga yang independen. Dan, pengertian pokok dari independensi itu hemat kami juga kalau dapat juga ditambahkan apakah misalnya saja bahwa bank sentral atau pimpinannya bertanggung jawab kepada DPR, misalnya, itu suatu hal yang menunjukkan independensi dari bank sentral itu. Dan syukur-syukur kalau ditambahkan bahwa Pimpinannya juga dipilih oleh DPR. Sehingga, dengan demikian, pengertian pokok dari independensi itu sudah cukup jelas di dalam Undang-Undang Dasar sehingga kalaupun ada perubahan undang-undang dengan berjalannya waktu itu tidak akan mengganggu independensi itu lagi. Jadi, kami berpendapat dalam hal ini bahwa pengaturan mengenai independensi atau penyebutan mengenai independensi itu adalah penting di dalam Undang-Undang Dasar dan bahkan juga perlu beberapa hal yang menyangkut pengertian dari independensi itu juga dicantumkan di situ.

Kemudian, mengenai penyebutan nama Bank Indonesia ini memang hanya historis saja dan kalau melihat ke depan barangkali apakah nama Bank Indonesia itu masih akan tercantum sebagai itu atau tidak, ya barangkali itu tidak menjadi terlalu penting sekali. Tapi kalau melihat historisnya apalagi di dalam Undang-Undang Dasar 1945 juga nama Bank Indonesia disebut. Dari segi itu, rasa-rasanya sayang juga kalau sekiranya nama itu menjadi tidak disebut lagi di dalam Undang-Undang Dasar yang diubah ini. Jadi, dalam hal itu kami lebih cenderung

untuk mengusulkan supaya nama itu juga disebut di dalam amendemen Undang-Undang Dasar ini. Barangkali itu pokok-pokok yang menyangkut Pasal 23D.

Tadi mohon maaf ada yang ketinggalan tadi mengenai Pasal 23D tadi. Di samping pentingnya mencantumkan independensi di dalam Undang-Undang Dasar dan juga usul kami untuk menyebut nama Bank Indonesia. Kemudian mengenai tugas, kami berpendapat penting untuk mencantumkan tugas pokok Bank Indonesia itu di dalam Undang-Undang Dasar. Jadi tidak semata-mata diserahkan kepada undang-undang untuk mengaturnya. Dalam hal ini, yang terutama sekali tentu yang menyangkut Ayat (1) karena di sini seperti tadi juga dikemukakan oleh Pak Boediono tadi di sini hanya dicantumkan bank sentral itu yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Sedangkan fungsi yang saya kira tidak ada keraguan, harus dilaksanakan oleh bank sentral adalah menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter. Yang pada ujungnya nanti itu akan berupa menjaga kestabilan nilai mata uang. Jadi, kalau di dalam sistem yang sekarang ada tiga tugas untuk melaksanakan, menetapkan dan melaksanakan kebijaksanaan moneter, perbankan dan sistem pembayaran.

Kemudian, memang bisa timbul pertanyaan apakah perbankan itu nanti akan masih tetap merupakan wewenang Bank Indonesia atau bank sentral. Dari sisi yang lebih bersifat umum, dapat dikatakan bahwa perbankan sepanjang menyangkut hal-hal yang bersifat makro itu juga seyogyanya masih akan tetap merupakan tugas dari bank sentral seperti misalnya menetapkan giro wajib minimum misalnya yang itu secara langsung berdampak kepada aspek moneter. Itupun seyogyanya juga tetap merupakan wewenang dari bank sentral. Dan, dari sisi pengertian umum ini seperti ini pencantuman perbankan di situ pun juga tidak menjadi masalah. Tetapi, tentu bisa saja ada yang berpendapat bahwa perbankan itu sebaiknya tidak dicantumkan sebagai sesuatu yang tercakup langsung di dalam Ayat (1). Bisa juga itu dicakup di dalam Ayat (2) yang akan diatur oleh undang-undang. Sehingga Ayat (1) itu yang terpenting sekali tentu adalah mencantumkan bahwa menetapkan dan melaksanakan

kebijakan moneter itu adalah suatu hal yang hemat kami sangat perlu dicantumkan di dalam Ayat (1). [397]

Setelah mendengarkan masukan tersebut, anggota PAH I diberi kesempatan untuk memperdalam materi bahasan terutama terkait hal yang selama ini diperdebatkan, yaitu mengenai makna kata *independen* bagi bank sentral dan perlunya BI disebut secara eksplisit sebagai bank sentral.

Soetjipno (F-PDIP) kembali mempertanyakan makna independensi.

Saya khawatir timbul penyakit ekses negatif dan akhirnya kebablasan menjadi absolut independen. Ini yang saya khawatirkan akan terjadi di berbagai bidang vertikal maupun horisontal dalam kehidupan bangsa kita ini, khususnya di bidang ketatanegaraan ini. Oleh karena itu, di bidang apa sebenarnya independensinya ini. Independen dari kekuasaan apa? Independen dari siapa? Independen dari eksekutifkah? Independen dari legislatifkah? Atau independen dari Yudikatif? Menurut kami, yang ada adalah hubungan instansi dan kekuasaan sesuai dengan fasetnya masing-masing. Jadi, kalau semua arahnya ke situ, saya khawatir nanti ada negara dalam negara kalau tidak jelas perumusannya gitu lho. Sebagai contoh, misalnya untuk Bank Indonesia yang dulu asalnya dari De Javasche Bank menjadi Bank Indonesia yang notabene bank pemerintah diberi fungsi bank sentral, kira-kira begitu. Untuk itu, contoh bahwa tidak jelas independensinya atau perlu tidaknya independen itu adalah bahwa instelling besluitnya saja Bank Indonesia itu dari Undang-Undang Dasar. Jadi kalau dari Undang-Undang Dasar tidak menyebut ya tidak ada benda itu. Kirakira begitu.

Yang kedua, hubungan hukum, ada. Misalnya apa ada seseorang tidak boleh masuk ke dunia perbankan? Jadi, ada hubungan hukum dengan yudikatif, ada hubungan hukum dengan legislatif, rumusan wewenang gitu dalam rangka pengaturan undang-undang. *Nah*, jadi apa yang independen gitu lho? Jadi barangkali yang ada adalah hubungan tata cara kerja yang biasanya disebut dengan *communication method and procedure*, begitu barangkali yang ada. Sehingga nanti tidak muncul satu ekses negatif penyakit yang

[397] *Ibid*., hlm. 230-232.

akhirnya semua berjuang untuk independen atau merdeka. Nah, contoh lain misalnya apakah independensi itu tidak diterjemahkan misalnya *centrally planning*-nya begitu tapi eksekutif di sentral, begitu. Jadi eksekutifnya di sentral atau seperti di dunia kehakiman itu *administrative centrally executive* namun operasional pengadilannya sepenuhnya pada sidang pengadilan, bukan kantor pengadilan tapi sidang pengadilan yang memang tidak boleh diintervensi sedikit pun oleh kekuasaan apapun. Itulah saya mencoba memohonkan klarifikasi, aspirasi apa yang disebut dengan independen, independen, independen dan sebagainya.[398]

Rekannya dari F-PDIP, I Dewa Gede Palguna mempertajam pembahasan dengan menanyakan persoalan independensi bank sentral yang selama ini menjadi ganjalan untuk memutuskan pasal ini. Adapun uraian pertanyaan Palguna secara lengkap adalah sebagai berikut.

Nah, berkaitan dengan soal independensi ini lagi ya. Tadi Pak Tjipno sudah menyampaikan secara agak panjang lebar, tapi saya hanya ingin menekankan pada satu soal atau menanyakanlah pada khususnya pada Pak Boediono dan Pak Syahril yang kebetulan dan betul-betul sebagai Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia, gitu ya. Yaitu mengenai yang berkaitan dengan independensi itu. Kalau tadi Pak Syahril mengusulkan, ya kami bisa menerima sebenarnya dalam logika itu, yaitu bahwa tugas Bank Indonesia itu bukan sekedar apa yang tercantum dalam ini, tetapi juga sebagai penentu kebijakan moneter misal begitu saja, apa menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter begitu ya.

Yang jadi soal atau yang barangkali kami perlukan klarifikasi adalah kalau tugas atau wewenang Bank Indonesia itu dikaitkan dengan sifat independensi tadi. Apakah tidak mungkin nanti suatu ketika bisa Pemerintah malah tertawan oleh kebijakan Bank Indonesia begitu. Misalnya kalau Bank Indonesia sudah menetapkan kebijakan moneter dan melaksanakannya. Padahal, mungkin pemerintah berhadapan dengan situasi yang berbeda misalnya Menteri Keuangan atau dari Menko Ekuin misalnya mempunyai kebijakan yang berbeda atau mungkin bisa bertentangan dengan apa yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia. Ini

[398] *Ibid*., hlm. 238.

> 'kan jadinya negara tertawan oleh Bank Indonesia begitu. Ini yang kita khawatirkan berkaitan dengan itu.
>
> Oleh karena itu, dengan tetap memandang pentingnya makna independensi Bank Indonesia dalam rangka penentuan dan pelaksana kebijakan moneter maka karena Undang-Undang Dasar kita tidak akan ada lagi penjelasan nantinya. *Nah*, apakah memang itu tidak terlalu berbahaya kalau dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar karena nanti akan timbul multitafsir gitu. Kalau undang-undang kan ada penjelasannya dan kalaupun *toh* misalnya undang-undang itu dianggap salah, dia bisa dimintakan nantinya sesuai dengan apa yang ada dalam Undang-Undang Dasar yang sudah diamendemen itu nanti dia paling tidak bisa dimintakan pengujian secara materiil kepada Mahkamah Konstitusi *gitu,* ya.
>
> Tapi, kalau di Undang-Undang Dasar kita risikonya hanya satu, yaitu kita melakukan amendemen lagi. Ini barangkali yang kami perlu mintakan klarifikasi kepada Pak Syahril maupun Pak Boediono kalau misalnya itu, mana yang lebih katakanlah lebih bagus dengan mencantumkan essensi itu atau dengan secara eksplisit menegaskan dalam Undang-Undang Dasar, karena kita juga dalam rangka berpikir ke depan Pak. Kita *kan* tidak bisa kalau ngomong Undang-Undang Dasar itu kita hanya berbicara dari kasus per kasus begitu. [399]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menyambung pertanyaan Palguna dengan mempertanyakan bagaimana independensi bank sentral itu masih dalam kepentingan moneter kenegaraan dari DPR dan Pemerintah. Pertanyaan Ali Hardi selengkapnya sebagai berikut.

> ... dalam konteks kita hidup berpemerintahan dan bernegara itu bagaimana keterkaitannya nanti dari *policy* Bank Indonesia yang independen itu atau bank sentral yang independen itu dalam kepentingan moneter kenegaraan dari DPR dan dari Pemerintah.
>
> Bagaimana menjaga supaya independensi sebuah bank sentral itu tidak lepas daripada *policy* yang ada dalam kehidupan bernegara ini. Di mana kira-kira kalau kita buat statement dalam Undang-Undang Dasar. Memang

[399] *Ibid*., hlm. 239-240.

> ada problema yang kita hadapi. Apakah Undang-Undang Dasar ini sekedar kita berikan hal-hal yang makro abstraksi-abstraksi atau dalam bahasa sehari-hari kita berikan blanko kosong kepada undang-undang organiknya begitu. Atau kita perlu beri arahan dari Undang-Undang Dasar ini kepada undang-undang organiknya nanti, sehingga sudah terarah itu.
>
> Sehingga undang-undang itu nanti dengan adanya arahan dari Undang-Undang Dasar, itu tidak menjadi persoalan baru lagi di DPR. Sebab pengalaman kita yang lalu ketika Undang-Undang Dasar hanya menyebut nanti diatur dengan undang-undang, jadi kebebasan berserikat dan menyampaikan pendapat lisan dan tulisan menurut undang-undang, akhirnya undang-undang tentang politik itu lalu menurut selera yang terjadi pada saat itu, yang kemudian oleh reformasi lalu dipermasalahkan. [400]

Selanjutnya, pertanyaan datang dari T.M. Nurlif dari F-PG. Nurlif meminta ada argumentasi lain soal dicantumkannya BI sebagai bank sentral selain alasan historis.

> Yang kedua, mengenai Bank Indonesia. Bank Indonesia sebagai bank sentral dalam rumusan yang sekarang menjadi pembahasan untuk kita bicarakan dalam sidang tahunan nanti. Ada dua alternatif memang. Ada yang menginginkan kata independensi itu dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar. Kemudian, ada juga yang menginginkan Bank Indonesia itu tetap dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar.
>
> Saya ingin memberikan refleksi kepada kita sekalian bahwa kita sepakat dalam melakukan amendemen ini hal-hal yang penting yang diatur dalam Penjelasan kemudian, kita angkat untuk kita cantumkan dan di atur dalam Batang Tubuh. Mengenai Bank Indonesia jelas itu ada dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian kita sepakat barangkali untuk kemudian kata Bank Indonesia yang memang punya nilai historis dalam sisi moneter kita, barangkali perlu kita pertahankan sebagaimana juga yang disampaikan oleh kawan-kawan yang pernah kita ajak bicara, termasuk Pak Syahril Sabirin dan lain-lain. Demikian juga dengan kata independensi.

[400] *Ibid*., hlm. 241-242.

> Hanya saja barangkali Pak Syahril, khususnya Pak Syahril Sabirin perlu ada argumentasi lain. Perlu ada justifikasi lain di samping memang ini memiliki nilai historis tentang Bank Indonesia, kemudian mengenai independensi. Apakah kalau nanti Bank Indonesia itu bisa independen, itu diartikan tidak punya kaitan apa pun dengan pengelolaan moneter negara? Tapi, saya kira kalau memang sejauh pengertian independen itu bukan berarti tidak ada hubungan apa pun lagi dengan sistem moneter secara nasional, barangkali ada bagian-bagian tertentu yang itu merupakan kewenangan-kewenangan yang hanya dimiliki oleh Bank Indonesia, sejauh masih dalam koridor hukum dalam rangka sistem moneter nasional. Sehingga intervensi-intervensi akibat kekuasaan seperti masa yang lalu ataupun keinginan kekuasaan di masa yang akan datang tidak mengganggu sistem moneter nasional. *Nah*, itu barangkali Pak Syahril Sabirin bisa menambah klarifikasi kepada kita. [401]

Amidhan dari F-PG menanyakan kepada Menkeu mengapa begitu keberatan dengan dicantumkannya kata *independen* dalam konstitusi.

> ... saya hanya ingin klarifikasi mungkin kepada Pak Boediono ya. Kalau tidak keliru, beliau mengatakan bahwa situasi perekonomian dewasa ini dan mungkin juga ke depan itu terjadi tarik-menarik antara ekonomi regional dan ekonomi global atau internasional. Oleh karena itu, perlu diletakkan rambu-rambu untuk menjaga kestabilan perekonomian nasional kita. Tapi di tempat lain, beliau mengatakan bahwa untuk bank sentral tidak perlu dicantumkan kata independen di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Padahal menurut hemat saya, independensi itu sebuah rambu-rambu untuk menjaga perekonomian kita terutama kestabilan moneter nasional kita. Saya kira poinnya adalah kenapa begitu keberatan dicantumkan kata independen di dalam Konstitusi. [402]

Afandi dari F-TNI/Polri bertanya soal perbandingan di negara-negara lain, satu kondisi di mana memaksa bank sentralnya harus menjadi independen.

[401] *Ibid*., hlm. 244-245.

[402] *Ibid*., hlm. 245-246.

Yang pertama, berkenaan dengan kemandirian Bank Indonesia ini, Pak. Walaupun sudah berkali-kali diulas tadi. Tambahan dari kami klarifikasi adalah sebagai tambahan dari yang terdahulu berkaitan dengan sejarah perbankan mungkin di kehidupan umat manusia di dunia ini. Demikian juga dikaitkan dengan empirik perkembangan bangsa kita sampai terjadinya kita anutnya independensinya Bank Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Kita tidak usah ulas, kita sudah mengalami sesuatu yang amat menyedihkan bagi bangsa kita berkenaan dengan perbankan.

Yang saya tanyakan demikian, klarifikasi ini. Apakah di bangsa-bangsa lain juga pernah ada terjadi sehingga mengharuskan ataupun terpaksa ataupun *favourable* kalau *Central Bank*-nya atau *Federal Bank*-nya kalau Amerika itu menjadi independen? Begitu Pak. Berkaitan dengan ini maka apakah ada kriteria tertentu sebagai prasarat utama yang mengharuskan *Central Bank* itu independen dan yang menjamin bank sentral itu beroperasional dengan baik, itu Pak. Itu yang pertama.

Kemudian yang kedua, dengan independensi Bank Indonesia ini, tadi juga sudah diulas terdahulu, yang kami klarifikasikan demikian. Bagaimana posisi Bank Indonesia ini di dalam proses pemerintahan negara, khususnya Pemerintah sebagai poros di dalam *national development*, pembangunan nasional, *kan* upaya porosnya Pemerintah didukung oleh semua tentunya. *Nah*, ini bagaimana posisi Bank Indonesia dalam tataran kelembagaan tinggi negara, dalam rangka menunjang Pemerintah sebagai poros di dalam *national development* itu.

Ketiga, bagaimana hubungan Pemerintah dengan bank sentral yang menjamin kebijakan ekonomi itu bisa terselenggara dengan baik dari mulai *planning* pertama sampai pelaksanaan, sampai purna pelaksanaan. Karena kebijakan itu tentunya paket menyangkut semua hal.

Ini berkenaan dengan yang Pak Palguna tadi katakan bahwa jangan sampai kita terjebak. Jadi, pada tahapan awal itu apa perannya di dalam mungkin *planning* bersama-sama, *gitu*. Dan, hal ini berkaitan dengan kemandirian BI jangan sampai kemandirian ini *over* dan bisa menyempitkan ruang

gerak dari pada Pemerintah di dalam rangka berkiprah untuk menjadi poros dalam *national development* tadi.[403]

Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG memberikan sejumlah catatan dari pemaparan Menteri Keuangan dan Gubernur BI.

> Apa yang disampaikan oleh Pak Syahril Sabirin tentang independensi. Kami mencoba ingin memahami apa yang disampaikan oleh Pak Syahrir Syabirin dalam konteks pertama adalah Bank Indonesia itu adalah merupakan satu institusi yang paling strategis dan rawan. Dalam konteks ini barangkali memang perlu ada pikiran-pikiran yang paling tidak, ada menumbuhkan semangat independensi itu. Yang kedua adalah pengolahan kekuasaan berdasarkan hukum dan kontrol melalui mekanisme hukum yang demokratis. Ini barangkali satu apa namanya, satu argumentasi yang juga harus kita jadikan suatu tumpuan.
>
> Dan yang ketiga, sudah tidak ada lagi tafsiran-tafsiran sehingga karena itu kemudian pengertian dari independensi tadi itu barangkali perlu ada parameternya juga yang jelas. Kalau misalnya kita memang ingin menempatkan independensi tadi itu dalam konteks ini.
>
> Dan yang keempat, saya setuju dengan apa yang disampaikan oleh Pak Syahril, kelihatannya *political maturity* dari bangsa kita, kedewasaan berpolitik bangsa kita, ini kelihatannya belum cukup kuat untuk bisa memikul apa namanya *law and order* yang betul-betul diinginkan oleh Undang-Undang Dasar ini. Oleh karena itu, barangkali dalam konteks ini memang indenpedensi ini menjadi perlu. *Nah*, hanya yang perlu dijelaskan adalah kalau memang ada independensi, sejauh mana independensi ini apa namanya lingkaran atau domain dari independensi ini? Karena dalam konteks sistem tentunya adalah tidak ada satu pun apa namanya institusi yang tidak *depend on* kepada sistem yang lain begitu. Oleh karena itu, barangkali ini perlu ada penjelasan-penjelasan yang lebih argumentatif. [404]

Sutjipto dari F-UG meminta klarifikasi dan bertanya soal pemegang otoritas kebijakan moneter, apakah hanya di BI atau juga ada di tangan pemerintah. Soetjipto juga mempertanyakan fungsi BI dalam rangka menstabilkan mata uang.

[403] *Ibid*., hlm. 247.

[404] *Ibid*., hlm. 249-250.

> Saya tidak ingin mempertentangkan masukan-masukan pendapat, tapi ingin mengklarifikasi. Kalau tadi disampaikan oleh Bapak Menteri Keuangan, jadi mengenai Perekonomian Nasional, jadi saya setuju sekali. Cuma saya ingin klarifikasi dari Pak Menteri Keuangan. Jadi, sebagaimana tadi diusulkan oleh Bapak Gubernur BI bahwa salah satu tugas pokok adalah untuk BI diusulkan menentukan kebijakan moneter. Yang saya ingin tanyakan apakah memang kebijakan moneter itu hanya dipegang oleh BI sendiri? Apakah tidak oleh Pemerintah dan juga Departemen Keuangan, juga Menko Perekonomian atau menteri-menteri yang lain? Jadi, bagaimana praktek selama ini dan kalau dulu kita kenal ada Dewan Moneter dan sekarang tidak ada lagi. Apakah memang tepat kalau kebijakan moneter hanya dipegang oleh BI sendiri? Apakah BI tidak hanya salah satu saja dari untuk penentu kebijakan moneter?
>
> Lalu, tadi masukan dari Pak Menteri Keuangan, salah satu tugas pokok BI adalah untuk menstabilkan mata uang Rupiah, mata uang. Saya kira itu memang kenyataan selama ini yang tentunya diharapkan bahwa mata uang kita nilainya stabil begitu. Oleh karena itu, mungkin saya mohon klarifikasi dari Bapak Gubernur Bank Indonesia. Apakah memang tidak seharusnya salah satu tugas pokok BI yang utama adalah menstabilkan mata uang? [405]

Setelah pertanyaan anggota disampaikan, Menkeu, Boediono, menjawab sebagai berikut.

> Yang pertama mengenai independensi. Kami sampaikan tadi para pimpinan dan anggota PAH bahwa ini adalah semacam dalil baru yang memang merupakan sekarang itu suatu pandangan mayoritas tidak seluruhnya, tapi mayoritas dari ahli-ahli ekonomi moneter di dunia ini. Yaitu bahwa mereka menemukan semacam korelasi yang kuat antara bank sentral di berbagai negara yang mempunyai independensi dalam arti khusus nanti kami akan sampaikan. Artinya, teknis sebetulnya bukan arti politis.
>
> Oleh sebab itu, kita harus hati-hati menaruhnya di mana. Antara bank sentral yang mempunyai semacam independensi di satu pihak dan prestasi mereka dalam memelihara kestabilan nilai uang mereka atau dalam

[405] *Ibid.*, hlm. 250.

istilah yang lebih teknis dalam mengendalikan inflasi. Kebanyakan dari bukti-bukti atau data-data internasional menunjukkan memang ada korelasi positif negara yang mempunyai bank sentral yang diberi independensi dalam arti khusus yang saya sebutkan tadi biasanya mempunyai prestasi pengendalian inflasi yang lebih baik.

Ini adalah hasil dari studi dari berbagai pihak, itu tidak berarti 100%. Tentunya ada negara-negara yang mempunyai bank sentral yang tidak terlalu independen, tetapi juga *toh* inflasinya juga cukup terkendali. Jadi, ada deviasi-deviasi semacam ini tetapi garis besarnya itu menunjukkan ke arah itu. Oleh sebab itu maka sejak satu dasawarsa atau sedikit lebih akhir-akhir ini memang kecendrungan umum dari pendapat para pakar di dunia ini adalah memang sebaiknya bank sentral itu diberi satu kewenangan untuk independen. Independen dalam menentukan kebijakan moneternya. Dan yang kedua diberi sasaran yang jelas sekali bagi tugasnya, yaitu sasaran untuk memelihara kestabilan nilai uang dan lebih khususnya kalau di beberapa negara lebih sempit lagi, yaitu untuk mengendalikan inflasi.

Jadi, ini adalah pilihan bagi kita tetapi memang fokusnya atau arahnya adalah ke sana. Satu adalah kewenangannya. Yang kedua adalah sasarannya harus jelas. Ini nampaknya semacam bukan mode Pak, tetapi penemuan baru yang barangkali nanti di masa depan bisa juga berubah karena seperti yang saya katakan tadi. Ini baru ditemukan dalam waktu satu setengah dasa warsa atau dua dasawarsa terakhir ini. Bukti-bukti ini mulai muncul, tapi di masa sebelumnya tidak. Kita tidak tahu di masa depan.

Tapi, kalau kita memegang itu sebagai suatu pelajaran dari pengalaman di berbagai negara, barangkali memang independensi ini memang perlu kita amankan. Hanya kami sebutkan tadi pengertian independensi ini sangat teknis, bukan politis. Oleh sebab itu, kadangkala kalau kita menaruhnya di tempat yang tidak benar, barangkali lalu diinterpretasikan menjadi pengertian yang lain. Oleh sebab itu, pendapat kami pribadi tadi barangkali kalau di dalam undang-undang yang mantap itu sudah cukup tidak perlu pada Undang-Undang Dasar. Tetapi ini sekali lagi pendapat satu warga negara yang kebetulan menjadi Menteri Keuangan sekarang.

Pengertian teknis ini adalah, independensi ini adalah institusi ini tidak boleh dipengaruhi dalam pengambilan keputusan secara profesional mengenai respons dan tindakan kebijakan moneter untuk menghadapi suatu keadaan moneter dan untuk mengendalikan inflasi atau memelihara nilai mata uang. Hanya itu independensinya. Artinya, independen tidak boleh dipengaruhi atau tidak terpengaruh oleh apa yang terjadi atau tuntutan-tuntutan dari, apakah itu dari eksekutif ataupun legislatif. Ini maksudnya supaya Bank Indonesia mempunyai kemampuan yang cukup untuk mencapai sasaran yang sudah ditentukan tadi.

Nah, masalahnya sekarang adalah kita menaruh di mana tadi? Kalau pendapat kami seyogyanya itu ditaruh di tingkat undang-undang. Karena ini adalah pengertian teknis. Independensi dari segi kebijakan moneter, bukan soal masalah atau pengertian politis.

Pertanyaan yang tadi banyak disampaikan itu adalah mengenai kalau ini independen lalu koordinasinya dengan kebijakan-kebijakan lain, dengan instansi lain untuk mencapai tujuan bersama itu bagaimana? Ini memang sesuatu yang memang perlu kita pikirkan, tetapi sebenarnya sudah ada mekanisme yang tertulis, meskipun harusnya kita harus coba untuk praktekkan secara lebih baik yaitu kalau di masa lampau tadi benar Bapak Sutjipto mengatakan ada Dewan Moneter. Dewan Moneter itu di masa lampau adalah forum untuk koordinasi antara otoritas moneter yaitu bank sentral, otoritas fiskal, yaitu Menteri Keuangan, dan otoritas atau dalam tanda petik, atau mereka atau pejabat yang langsung menangani sektor riil, yaitu Menteri Perdagangan waktu itu. Tapi, berubah-ubah menjadi Menteri Perekonomian, Menko Ekuin, dan sebagainya. Tetapi, tiga hal ini memang dalam sistem yang lama itu dikoordinasikan dalam forum namanya Dewan Moneter. Moneter, otoritas moneter, otoritas fiskal, soal anggaran dan otoritas di bidang sektor riil, soal perdagangan dan sebagainya.

Sekarang memang di dalam undang-undang yang baru itu tidak ada forum seperti ini secara eksplisit. Tetapi, di sana disebutkan sekali dengan jelas bahwa koordinasi ini harus ada. Memang tidak dalam bentuk suatu institusi yang eksplisit, yang disebutkan seperti Dewan Moneter.

Koordinasi ini adalah koordinasi antara Bank Indonesia dengan Pemerintah, terutama di bidang-bidang, pertama penentuan anggaran. Pada waktu penyusunan anggaran Bank Indonesia harus memberikan atau wajib atau seyogyanya, saya kira wajib memberikan pandangan-pandangannya dilihat dari implikasinya dari segi moneter. Jadi, anggaran APBN itu mempunyai implikasi fiskal yang langsung, tetapi juga mempunyai implikasi moneter, yang ini harus diberikan masukan kepada Pemerintah.

Kemudian sebaliknya, keputusan-keputusan di bidang moneter itu seyogyanya memasukkan pertimbangan dari pandangan-pandangan di sektor lain. *Nah*, ini ada forumnya juga sebetulnya dalam undang-undang yang ada ini, yaitu dalam rapat-rapat atau sidang-sidang kebijakan moneter itu wakil dari Pemerintah itu diundang atau hadir, seyogyanya hadir dan ini dimungkinkan untuk hadir, tapi tidak mempunyai hak suara, tapi bisa memberikan pandangannya. Dalam hal ini, saya kira kalau ini bisa dijalankan, saya kira memang, saya kira masalah koordinasi ini bisa dipecahkan.

Satu hal lagi mengenai independensi ini adalah kata yang sebenarnya tidak bisa dipisahkan dengan satu kata lain lagi, yaitu akuntabilitas. Independensi dan akuntabilitasnya harus berjalan bersama-sama. Tidak bisa suatu institusi itu independen lalu lepas dari tanggung jawab akuntabilitas. Jadi, independensi dan akuntabilitas ini memang dua hal yang memang harus bersama-sama dan itulah yang saya kira dalam undang-undang atau rancangan undang-undang amendemen Bank Indonesia yang baru ini, itu kita ingin mendudukkan ini, keseimbangan antara independensi dalam arti teknis tadi dan akuntabilitas dari bank sentral supaya nanti menghasilkan suatu prestasi yang optimal bagi tujuan kebijakan ekonomi nasional, tidak hanya secara sempit.

Di sini kita masukkan di dalamnya adalah masalah *budget* anggarannya, masalah penentuan mengenai hal-hal yang dianggap merupakan penyimpangan dari tugas utama. Hal seperti ini bisa ditampung di dalam suatu sistem akuntabilitas. Sebab, di dalam usulan yang kami sampaikan oleh Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat mengenai amendemen Undang-Undang BI ini adalah adanya Dewan Supervisi yang benar-benar dari hari

ke hari melakukan supervisi dari segi *governance*, dari segi akuntabilitas Bank Indonesia ini.

Jadi, memang ada sistem di mana koordinasi di satu pihak, independensi dan akuntabilitas ini bisa kita tampung di dalam suatu sistem yang bisa kita praktekkan dengan baik. Ini adalah sebetulnya upaya untuk memberikan rambu-rambu supaya tidak ada *kebablasan* tadi. Saya kira kami setuju sekali kalau memang ada hal yang memang perlu kita masukkan ke dalam Undang-Undang Bank Indonesia sebagai rambu-rambu ini seyogyanya kita masukkan secara eksplisit. [406]

Adapun jawaban Gubernur BI, Syahril Sabirin, adalah sebagai berikut.

Sebetulnya kalau dilihat sejarahnya, salah satu yang sangat mendorong adanya independensi bank sentral itu terjadi di Jerman. Yaitu sebelum Perang Dunia ke II sudah lama sekali sebetulnya, waktu terjadi inflasi yang luar biasa di Jerman. Sehingga orang kalau mau belanja itu bawa uang sekarung. Dan ini merupakan pengalaman yang sangat pahit bagi Jerman, sebagaimana kita juga mengalami di pertengahan pertama tahun 60-an.

Dan oleh karena itulah, makanya bank sentral Jerman itu kemudian disepakati untuk menjadi suatu bank sentral yang independen. Sejak itu, jadi sudah lama sebetulnya walaupun memang seperti yang dikatakan Pak Boediono secara akademis memang analisis-analisis mengenai independensi memang baru berkembangnya dua dekade terakhir. Tetapi sebetulnya prakteknya sudah lama terjadi independensi itu dan penyebab utamanya adalah karena bank sentral itu langsung diatur oleh pemerintah sehingga kalau disuruh cetak uang, cetak uang, sehingga terjadilah inflasi yang sangat tinggi. Demikian juga walaupun Amerika tidak mengalami hal yang sama, tetapi bank sentral di Amerika juga sudah independen dalam waktu yang cukup lama, *Federal Reserve Bank*. [407]

Mengenai makna independen, Syahril menjelaskannya sebagai berikut.

[406] *Ibid*., hlm. 251-253.

[407] *Ibid*., hlm. 255.

Sebetulnya kalau bicara analisisnya yang juga sangat dikhawatirkan, sebetulnya bahwa kalau sekiranya bank sentral itu langsung di bawah Pemerintah maka di negara demokrasi pun bisa terjadi pengaruh-pengaruh yang akibatnya tidak baik. Karena, biasanya menjelang akhir masa jabatan suatu Pemerintah, menjelang masa pemilihan, perlu supaya penampilan ekonomi itu menjadi baik. Sehingga, dengan demikian, dicarilah upaya-upaya supaya pertumbuhan ekonomi itu menjadi tinggi. Dan salah satu yang paling mudah untuk mempengaruhi tentu dengan menambah likuiditas menambah pemberian kredit. Dan kalau sekiranya bank sentral itu tidak independen salah satu yang dikuatirkan adalah bahwa menjelang masa-masa pemilihan seperti itu maka tugas utama bank sentral untuk mengontrol inflasi itu menjadi dikorbankan untuk kepentingan-kepentingan pemilihan. Jadi, itu dasar pemikirannya adalah demikian.

Nah kemudian, tadi dikatakan Pak Boediono bahwa independensi itu memang pasangannya adalah akuntabititas, adanya pertanggungjawaban yang jelas. Dan sebetulnya di dalam, kalau dilihat betul di dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, akuntibilitas itu juga sudah tercermin dengan cukup jelas bahwa bank sentral itu pada awal tahun harus mengumumkan target inflasi yang ingin dia capai. Dan kemudian sepanjang tahun berjalan dan pada akhir tahun terutama sekali harus mempertanggungjawabkan itu kepada rakyat melalui DPR. Jadi, di situ jelas sekali pertanggunganjawabannya atau akuntabilitasnya. Walaupun mungkin di dalam bidang anggaran ada yang perlu disempurnakan, tetapi akuntabilitas secara umum itu jelas tercermin di dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999.

Kemudian, satu aspek lagi bahwa yang tadi saya kira, saya kira kami juga sangat sepakat sekali bahwa perumusan atau definisinya perlu diperjelas sehingga tidak rancu. Misalnya saja, salah satu aspek di sini adalah bahwa independen itu kalau dilihat dari sisi sasaran akhirnya, yang penting adalah bahwa di dalam pelaksanaan tugasnya, Bank Indonesia itu jangan sampai diintervensi oleh pihak lain termasuk Pemerintah sehingga pelaksanaan tugas utama dari bank sentral itu menjadi terganggu. Itu yang paling pokok, Pak. Tetapi apa yang dikatakan sebagai katakanlah ini istilahnya secara teknisnya disebut *instrument independent*. Jadi, Bank Indonesia melaksanakan *instrument* atau kebijakannya, itu

harus bebas dari intervensi. Tetapi *instrument independent* ini tidak atau mungkin bisa terganggu kalau sekiranya secara organisatoris, secara kelembagaan, bank sentral itu tidak independen. Misalnya saja kalau gubernurnya diangkat oleh Presiden. Bisa saja kalau sekiranya apa yang diinginkan oleh seorang Presiden misalnya tidak dilakukan oleh bank sentral, ya gubernurnya bisa dicopot.

Dengan demikian akhirnya apa yang disebut sebagai *instrument independent* itu menjadi tidak tercapai juga. Akhirnya, gubernur yang baru nantinya tentu mau tidak mau harus tunduk kepada keinginan Presiden.

Jadi ini yang juga saya kira harus dirumuskan. Oleh karena itulah, makanya di dalam usul kami, selain mencantumkan independensi itu sebagai sesuatu di dalam satu pasal di dalam Undang-Undang Dasar, juga disebutkan bahwa pimpinan dari Bank Indonesia itu dipilih oleh DPR dan bertanggungjawab kepada DPR ini. Sehingga jelas di situ bahwa *institutional independent* itu juga terjamin.

Kemudian, dari sisi independensi terhadap siapa. Tentu saja di sini tidak mungkin independen terhadap legislatif, karena bertanggungjawabnya terhadap legislatif. Dan juga tidak mungkin independen terhadap yudikatif karena semua pihak itu adalah tunduk kepada hukum. Oleh karena itu, di sini tentu yang dimaksud independen itu adalah terhadap eksekutif. Di samping tentunya independensi terhadap pengaruh-pengaruh lainnya yang individual dan lain sebagainya. Tetapi yang terutama tentu dimaksud di sini adalah terhadap Pemerintah.

Kemudian, juga tadi sudah dijelaskan oleh Pak Boediono mengenai masalah koordinasi dan mengenai masalah apakah kalau Bank Indonesia independen, kemudian tidak mungkin terjadi bahwa kebijakan Bank Indonesia itu menjadi menghambat pelaksanaan kebijakan pemerintah. Sebetulnya di sinilah pentingnya rambu-rambu. Sewaktu-waktu mungkin saja arah kebijakan itu berbeda, tapi di situlah letak pentingnya supaya arti independensi tersebut. Karena kalau sekiranya selalu harus, dicarikan persamaan arah, artinya di suatu waktu dimana pemerintah merasa perlu membiarkan ekonomi, bisa saja bank sentral juga akan mendukung ke arah itu. Sehingga terjadilah hal-hal yang sebetulnya tidak sesuai dengan tujuan utama atau fungsi utama dari bank sentral

> yaitu menjaga stabilitas nilai Rupiah. Jadi.... namun koordinasi itu tetap penting dan koordinasi itulah yang juga sudah dirumuskan di dalam pasal-pasal Undang-Undang No. 23 Tahun 1999. [408]

Slamet Effendy Yusuf menyampaikan simpulan dari pemaparan Menkeu dan Gubernur BI serta sikap dan posisi mereka terhadap rumusan perubahan BP MPR.

> Mengenai Bank Indonesia, saya kira juga ada dua pendapat. Dari Menteri Keuangan menganggap bahwa itu tidak perlu dicantumkan, tetapi dari Bank Indonesia berpendapat bahwa itu perlu dicantumkan. Selain ada alasan historis juga tadi ada alasan-alasan yang sudah dikemukakan.[409]

Selanjutnya, masih dalam rangkaian penyerapan aspirasi masyarakat, pada Rapat PAH I BP MPR ke-8, 28 Februari 2002 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil, PAH I mengundang sejumlah lembaga swadaya masyarakat untuk memberikan masukan subtantif mengenai Pasal 23D menyangkut mata uang. Di antara sekian lembaga swadaya yang hadir dalam RDPU, hanya CINAPS yang memberikan masukan subtantif soal bank sentral.

Masukan CINAPS, disampaikan oleh AS Tampubolon sebagai berikut.

> Kemudian untuk Pasal 23D, seperti kami kemukakan tadi independensi dari Bank Sentral itu sangat diperlukan dan ini telah disebutkan dalam Undang-Undang No. 23 dari Bank Indonesia, tentang Bank Indonesia. Seperti juga telah kami singgung tadi perlu pula dipahami bahwasanya independensi ini memerlukan pula kerjasama dengan pihak pemerintah. Di dalam undang-undang ini sendiri, mungkin diperlukan pengkajian secara lebih komprehensif tentang perwujudan dari independensi tersebut agar lebih mencapai sasaran yang diinginkan. Dan jangan pula independensi itu menjadikan dependensi ke pihak yang lain. Ini perlu dikaji.

[408] *Ibid*., hlm. 256-257.

[409] *Ibid*., hlm. 263.

> Dalam butir satu di dalam Pasal 23 ini perlu memasukkan yaitu Bank Indonesia untuk lebih jelasnya dan ini sejalan pula dengan penjelasan Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam penjelasannya telah disebutkan di situ Bank Indonesia. Dan juga untuk butir ini kami mengusulkan untuk juga memasukkan tujuan dari Bank Sentral tersebut yang secara general dapat dikatakan memelihara kestabilan moneter. Jadi bukan hanya memelihara kestabilan rupiah seperti yang ada di dalam Undang-Undang Bank Indonesia sekarang ini. Sesuai dengan uraian kami tadi, bahwasanya rupiah ditetapkan di undang-undang saja, tetapi moneternya lebih umum di Undang-Undang Dasarnya.
>
> Untuk butir dua, kami merasa perlu ditambahkan tugas dan tanggung jawab, sebelum dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang sehingga: "susunan, kedudukan tugas, tanggung jawab dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang". [410]

PAH I mulai membahas dan merumuskan perubahan Pasal 23D yang dimulai pada Rapat PAH I BP MPR ke-14, 14 Maret 2002. Bertindak sebagai Ketua Rapat adalah Ali Masykur Musa.

Adapun bahan-bahan yang digunakan sebagai dasar perumusan terdiri atas lampiran Ketetapan MPR Nomor IX MPR tahun 2001, kemudian sikap Fraksi-fraksi MPR, baik itu disampaikan di dalam rapat PAH I maupun di dalam rapat BP MPR, serta hasil penyerapan aspirasi. Beberapa pendapat yang berkembang dalam forum tersebut mengenai mata uang adalah sebagai berikut.

Pendapat pertama disampaikan oleh Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP. Menurut F-PPP, pencantuman kata *independen* sangat mendasar. Demikian juga pencantuman BI sangat penting sebagai lembaga penanggung jawab stabilitas moneter.

> Pada Pasal 23D Ayat (1) ini memang pilihan yang ada adalah apakah kita akan menyebutkan satu bank sentral itu dengan kejelasan independen dan juga sekaligus

[410] *Ibid.*, hlm. 371.

> disebutkan Bank Indonesia, yaitu Bank Indonesia penyebutan nama pada Bank Sentral kita itu. Jadi di sini memang pertama, menyangkut independensi, Fraksi kami berpandangan bahwa pencantuman kata independen itu sesuatu yang mendasar yang penting dicantumkan karena pengalaman kita selama ini menunjukkan bahwa seringkali keberadaan bank sentral kita itu begitu mudahnya diintervensi oleh pemerintah. *Nah*, pengalaman yang tidak baik ini kita harapkan bisa tidak terjadi lagi, sehingga independensi ini memang betul-betul harus kita jaga betul, terlebih undang-undang menyangkut Bank Indonesia ini pun sebenarnya juga sudah jelas mengatur itu.
>
> Oleh karenanya Undang-Undang Dasar kita memang sebaiknya memperkuat, lebih memperjelas independensi ini. Lalu yang kedua dalam kaitannya fungsi Bank Indonesia untuk tidak hanya menetapkan tapi juga melaksanakan di bidang moneter ini. Memang diharapkan Bank Indonesia yang independen itu juga harus bisa menjaga stabilitas, khususnya nilai mata uang kita. Stabilitas moneter. Sehingga penyebutan Bank Indonesia ini menjadi penting karena kelak suatu saat bangsa ini bisa meminta pertanggungjawaban kepada lembaga mana yang memang memiliki fungsi dan kewenangan untuk menangani hal tersebut. Apalagi dengan perkembangan perbankan kita sekarang ini yang intervensi asing itu cukup mengkhawatirkan maka kami berpandangan penyantuman kata Bank Indonesia itu menjadi sesuatu yang sangat diperlukan.[411]

Hatta Mustafa dari F-UD setuju dengan pencantuman Bank Indonesia, sebaliknya mengkhawatirkan keberadaan lembaga keuangan lain jika dimunculkan sebagaimana termuat dalam alternatif**.**

> Menurut sejarahnya dalam pembahasan kita ini, memang dulu ada, apa Bank Indonesia atau ada lembaga bank lain, lembaga keuangan lain. Dari awal memang kita sudah berpendapat memang sebaiknya Bank Indonesia dicantumkan dibuka kurungnya, "Negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yaitu Bank Indonesia yang berwenang dan seterusnya". Kita khawatir kalau ada

[411] *Ibid*., hlm. 591-592.

> lembaga lain, waktu itu demikian, lalu dia bisa *ngaco* juga kalau tidak jelas posisi lembaga keuangan lain itu. Karena itu kita sebaiknya memang dalam Undang-Undang Dasar menetapkan satu Bank Sentral saja, jangan ada dua lembaga keuangan yang tidak disebutkan maka apakah itu Bank Indonesia atau yang lainnya. Waktu itu begitu, jadi sebaiknya memang "(" (kurung buka) dari Bank Indonesia itu dibuka saja, yaitu satu bank sentral, Bank Indonesia yang berwenang. Masalah independen, Saudara-Saudara, terus terang kalau dia terlalu independen juga barangkali. Karena ini kita akan melihat di masa yang akan datang ini orang khawatir, kalau terlalu independen nanti bagaimana? Tidak usah terlalu independen. Suka-suka bank saja, sekarang Bung Syahril sudah di hukum 3 tahun pun masih, berdasarkan Undang-undang tetap saja, luar biasa ini.
>
> Jadi, Saudara-saudara masalah independen ini, kami dari Utusan Daerah kurang jelas bagaimana posisi independen dari bank sentral ini barangkali nanti kami mendapat penjelasan dari rekan-rekan yang lain, tapi bahwa Bank Indonesia perlu merupakan satu-satunya Bank Sentral menurut kami sangat perlu dicantumkan. [412]

A.M. Luthfi juga menyatakan setuju dengan semangat independensi bank sentral, tetapi tidak perlu dicantumkan dalam UUD.

> Jadi, ini ternyata menurut analisa yang diberikan oleh Menteri Keuangan kemarin itu. Memang bank-bank yang independen itu lebih berhasil menangani inflasi ketimbang bank-bank yang kurang independen, tapi independen di sini diartikan dalam arti teknis, bukan independen politis. Karena itu, kami memang setuju ide independennya itu dan itu perlu dimasukkan tetapi tidak di Undang-Undang Dasar, di undang-undang saja, *idem dito*, Bank Indonesia itu. Jadi, saya kira itu saja. [413]

Pendapat A.M. Luthfi soal kata independen disetujui oleh K.H. Yusuf Muhammad dari F-KB. Selanjutnya, F-KB tidak mempersoalkan dicantumkan atau tidak Bank Indonesia di dalam UUD.

---

[412] *Ibid*., hlm. 592.

[413] *Ibid*., hlm. 592-593.

> Saya mau ikut Pak Luthfi saja dalam pengertian bahwa independen itu bisa menimbulkan penafsiran-penafsiran yang berbeda. Karena kekhawatiran Pak Hatta tadi terlalu independen itu mungkin dampaknya lalu *untouchable*. Ketika *untouchable* itu 'kan apa salah paham, apa pahamnya yang salah, saya tidak tahu tetapi kalau kita bisa temukan istilah lain yang lebih bagus dalam pengertian tidak kemudian bisa di bawa ke mana-mana yang kemudian ternyata berakibat tidak baik maka saya tidak tahu bagaimana kita mencari rumusan yang terbaik. Tapi, rumusan independen itu mengkhawatirkan, karena kita kemudian melihat realitas-realitas juga sebagai dampak dari pengertian independen yang kita tidak tahu. Itu apakah kesalahan rumusan independen atau kesalahan prilaku dari mereka yang ada di Bank Indonesia, itu yang pertama.
>
> Yang kedua, yaitu penyebutan nama itu, bagi kami tidak prinsip. Sebetulnya bank yang pertama ada di Indonesia, BNI 46. Kalau tidak salah itu, yang sejarahnya kita ketahui itu tapi kami tidak punya pendapat apa-apa tentang itu. Artinya penyebutan dan tidak disebutkan juga tidak apa-apa. [414]

Pendapat A.M. Luthfi juga mendapat persetujuan dari Pataniari Siahaan dari F-PDIP. Selain itu, Pataniari mempertanyakan makna independensi apakah independen terhadap negaranya sendiri atau independen terhadap lembaga keuangan global.

> Kalau kita lihat sebetulnya dalam Undang Undang Dasar yang naskah asli sebenarnya tidak ada masalah bank sentral. Menurut hal-hal yang kami baca, dari berbagai studi-studi perubahan konstitusi menginformasi dicantumkannya bank sentral dalam perkembangannya, satu sebetulnya terkait dengan masalah penyatuan mata uang dunia. Kalau kita lihat tahun 80-an sangat terkait dengan Perjanjian ..... , satu sisi. Di sisi lain, di beberapa negara berkembang Amerika Latin dan Afrika. Pembuatan bank sentral dengan independensi maksudnya adalah untuk menyulitkan rezim-rezim baru dalam rangka memeriksa praktek-praktek korupsi daripada rezim lama. Karena peredaran keuangan praktek korupsi berlangsung dalam bank sentral, itu sebetulnya intinya. Makanya, dalam

[414] *Ibid*., hlm. 593.

pelaksanaan perubahan-perubahan dalam suatu negara, dalam rangka reformasi akan terdapat kesulitan-kesulitan dalam rangka memberantas KKN apabila terkait dengan bank sentralnya dengan adanya undang-undang yang independen yang membuat bank sentral tersebut menjadi satu kekuasaan lembaga negara baru di luar namanya kecabangan kekuasaan.

...

Persoalan sekarang adalah terutama buat Indonesia yang negara berkembang. Terjadinya integrasi sistem ekonomi nasional ke dalam sistem internasional dengan pengendalian sistem keuangan dunia membuat masalah independensi ini menjadi pertanyaan yang serius. Independensi ini kepada negaranya sendiri atau independensi kepada lembaga keuangan dunia. Ini menjadi persoalan saya pikir yang perlu kita sikapi secara cermat dalam rangka memberikan kewenangan independen.

...

Kemudian, kalau pun perlu ada penegasan, masalah nama pun kami melihatnya tidak sebagai hal yang utama. Seyogyanya dalam Undang-Undang Dasar ini tidak ada pencantuman nama-nama, karena kita bicara waktu itu 'kan fungsi-fungsi, bukan nama. Ini mungkin masih bisa diatur dalam undang-undang. Mengenai ayat (2)-nya kami setuju untuk diatur dalam susunan kedudukan dan kewenangan diatur undang-undang.

Bagian terakhir daripada keterangan kami, kami merasa mungkin redaksi ini perlu kita, malah jadi bukan mungkin, ... juga perlu masih disinkronkan supaya lebih tepat mencakup, apa yang dimaksud dengan bank sentral? Apa fungsi bank sentral? Sehingga dia jelas tidak terjadi *dispute* atau katakan kontradiksi seperti yang disampaikan Pimpinan tadi, disampaikan juga Fraksi Utusan Daerah, misalnya Gubernur Bank Indonesia mengatakan, dia jadi *untouchable* walaupun divonis oleh Undang-undang KUHP, ternyata tidak bisa di..., ini sudah menjadi hal yang aneh. Karena pada faktanya pun walaupun independen Bank Indonesia tidak boleh intervensi, kenyataannya semua kekurangan uangnya toh pemerintah juga yang mencukupkan. Itu akan masuk dengan APBN juga, di mana APBN itu disahkan oleh

DPR dan Presiden. Bagaimana hubungan independensi ini? karena ini sangat variabel dan detailnya menjadi sangat rumit. Menurut kami lebih tepat ini dijabarkan di dalam undang-undang. [415]

Pendapat F-PG disampaikan oleh T.M. Nurlif. Menurutnya, F-PG tetap pada usulan mencantumkan BI sebagai bank sentral dan mencantumkan kata *independen*. Untuk memperkuat argumentasinya, Nurlif menyampaikan praktik dan preseden di sejumlah negara.

Menurut asumsi saya, khususnya kami tidak cenderung mempengaruhi *interest* dalam rangka mengatur sebuah Bank Central, Bank Indonesia sebagai Lembaga Otoritas Moneter yang ideal. Jadi posisi hari ini tidak itu interestiknya, tapi kita ingin mengatur Bank Central yang ideal bukan karena interestik politik, itu yang pertama.

Yang kedua, kenapa Bank Indonesia sebagai Bank Central kami tetap ingin secara tegas itu dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar. Saya kira meskipun peran ataupun kinerja Bank Indonesia akhir-akhir ini cenderung *performance* tidak seperti yang diharapkan. Akan tetapi bukan Bank Indonesia yang salah, bukan kata Bank Indonesia yang salah, mungkin ada sistem yang selama ini tidak ada dan sangat mungkin tidak ada undang-undang yang mengatur itu, undang-undang tentang Bank Indonesia, Undang-Undang 23 saja baru dibuat pada tahun 1999, yang sekarang dalam proses amendemen. Bayangkan sebuah Perbankan sebagai Bank Central yang mengatur tentang Otoritas Moneter baru ada Undang-undang pada Tahun 1999 yang sekarangpun sedang dalam proses amendemen dan amendemen itupun bukan hanya maunya kita. Itu termasuk bagian daripada perjanjian dengan negara-negara donor sehingga Bank Indonesia itu memiliki kredibilitas, tidak hanya punya pengalaman di intervensi mungkin oleh rezim yang lama tapi kita juga tidak mau rezim yang baru pun mengintervensi itu, prinsip idealisme itu, itu yang kedua.

Yang ketiga, kalau dalam Undang-Undang Dasar yang tadinya Bank Indonesia itu ada dalam Penjelasan. Jelas ada dalam Penjelasan dalam Bab VIII mengenai keuangan,

[415] *Ibid*. hlm. 45.

memang kita sepakat dari awal, hal-hal yang prinsip dan penting dalam penjelasan kemudian kita atur dalam batang tubuh dalam pasal-pasal dalam Penjelasan kita sepakat untuk tidak ada lagi. Menurut hemat kami, posisi Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter sebagai bank sentral bukan hanya layak perlu diangkat untuk diatur sehingga apa, tidak ada keragu-raguan di tengah-tengah masyarakat bahkan tidak ada keinginan mungkin untuk kemudian melikuidasi Bank Indonesia dengan Lembaga Otoritas Keuangan lainnya yang kita tidak tahu persis, bagaimana bentuk dan sistem moneter dengan lembaga yang lain.

Yang berikutnya, saya tidak bisa membayangkan begitu ada keinginan untuk menggantikan Bank Indonesia atau menghilangkan kata Bank Indonesia yang tadinya diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar dalam Penjelasan. Berapa banyak implikasi yang harus kita antisipasi akan terjadi di tengah-tengah masyarakat, bisa saja mungkin mata uang Rupiah yang selama ini ada kata Bank Indonesia itu sudah nilainya. Pengaruh terhadap nilainya sangat besar belum lagi implikasi-implikasi lain dalam bentuk kebijakan-kebijakan moneter. Ambil contoh yang sangat sederhana bisa saja Bank Indonesia atau SBI yang selama ini berlaku dalam rangka menjaga stabilitas moneter itu tidak punya nilai apa-apa, tidak punya kedudukan yang kuat. Bukan soal mengubah administrasi atau kop surat. Jadi, soal-soal begini jangan hanya kita diskusikan secara logika itu sistem, kita tidak punya kepentingan-kepentingan apa-apa di balik ini meskipun dalam posisi politik masing-masing. [416]

Mengenai makna independen, T.M. Nurlif mengatakan sebagai berikut.

Bapak, Ibu sekalian, saya kira kecenderungan kita berpikir adalah ingin menata sebuah institusi moneter yang punya kredibilitas ke depan. Di negara-negara yang cenderung ekonominya membaik, stabilitas moneter terbaik justru dalam Amendemen Undang Undang Dasar nya mencantumkan bank sentral itu..., independen bahkan lebih teknis. Ambil contoh, misalnya di Jerman dalam Amendemen Undang-Undang Dasar mereka pada yang

[416] *Ibid*., hlm. 596.

terakhir itu pada tanggal 16 Juli 1968. Secara eksplisit disebutkan pengertian independen itu apa, kita belum masuk kepada pengertian independen secara teknis. Mungkin nanti kita sepakati yang sifat dan teknis mengenai independen itu akan diatur dalam undang-undang Organik bukan di Undang-Undang Dasar. Yang kedua, seperti Swedia, itu dalam Amendemen pada tahun 1829..., itu juga jelas dicantumkan mengenai pengertian independen, begitu juga Filipina, bahkan yang terakhir, pecahan Negara Uni Soviet, negara-negara Balkan..., misalnya. Itu lebih rinci mengatur *independent*, bahkan yang terakhir Bank Central Eropa, ini mungkin agak revolusioner. Mereka mencantumkan independen itu tidak hanya yang berkaitan dengan sistem dalam pengendalian moneter, tetapi Parlemen Eropa juga bisa melakukan *clearing* dengan mereka. Yang tidak boleh oleh Parlemen Eropa adalah mengatur kebijakan yang akan dilakukan oleh Bank Central Eropa, itu adalah wewenang independen mereka, kenapa. Jadi, mengartikan independen itu bukan berarti ada negara dalam negara tidak ada, jangan serta merta mengatakan seolah kalau independen itu ada negara dalam negara, tapi ada bagian-bagian yang menjadi kewenangan negara. Yang menjadi tanggung jawab negara diberikan kepada bank sentral sebagai otoritas moneter diberikan kepada Bank Indonesia sebagai pelaksana kebijakan otoritas moneter untuk menjaga kestabilan mata uang, mengedarkan uang, dan lain-lain, termasuk yang paling penting apa di situ kreditbilitas. Pengelolaan moneter oleh sebuah negara itu sangat tergantung kepada kredibilitas Bank Central ataupun Lembaga Otoritas Moneter, tetapi tidak diartikan dengan serta merta ada negara dalam negara ada prinsip-prinsip non intervensi dan itu akan diatur dalam undang-undang organik. Seperti halnya tadi Pak Ali Masykur mengatakan dalam Amendemen Undang-Undang 23, termasuk membahas itu, bahkan lebih dari itu. Yang kita bicarakan dalam amendemen Undang-Undang 23 sekarang, prinsip transparansi, prinsip akuntabilitas, bagaimana Bank Indonesia itu melaporkan kinerja triwulan dan tahunan yang transparan dan *accountable* tidak diatur di dalam Undang-Undang Dasar, yang lebih rinci, dan lebih rinci itu diatur dalam undang-undang organik. Hanya saja pengertian prinsip independen diatur dalam Undang-Undang Dasar, pengertian tehknis saya sepakat kata Menteri Keuangan itu diatur di undang-undang organik.

> Jadi, kembali lagi saya ingin mengatakan kepada Saudara-Saudara sekalian, pengaturan indepedensi di sini jangan diartikan ada sesuatu yang mau dihilangkan ataupun tidak perlu diketahui oleh masyarakat sekarang oleh karena ada kesalahan lama tapi termasuk kita ingin menata ini ke depan sebagai sebuah Bank Central, Bank Indonesia sebagai Lembaga Otoritas Moneter yang juga ideal, yang juga tidak bisa diintervensi oleh kepentingan politik di masa yang akan datang demi menjaga kredibilitas otoritas moneter negara Republik Indonesia. [417]

Sementara itu wakil dari F-TNI/Polri disampaikan oleh Afandi. Tentang BI ini Afandi mengemukakan:

> Tentang kata independen ini, Fraksi TNI/Polri tidak setuju itu ada di situ. Kata Bank Indonesia, penunjukan nama diri perlu dimasukkan. Alasannya demikian. Pertama, untuk kata independent, itu berimplikasi politik. Yang tadi dijelaskan oleh Pak Pataniari tadi, itu dosa. Dulu juga pernah kita bicarakan. Jadi menimbulkan *image* bahwa ada suatu, akan berpengaruh pada sistem pemerintahan negara, khususnya dalam kelembagaan. Seolah-olah ada lembaga baru yang otoritas moneter maupun otoritas dalam menjaga sistem keuangan dan sistem pembayaran. Itu pengaruhnya besar sekali di dalam pembangunan nasional sehingga seolah-olah secara substansial itu seolah-olah seperti lembaga sendiri implikasi politik menimbulkan multi interprestasi. Implikasi politik kata independen ini bisa juga timbulnya pengertian bahwa adanya lembaga baru di dalam sistematika negara.
>
> Kemudian kalau kata independen juga dicantumkan di sini, itu juga mengandungi kekakuan, kikuk, kurang luwes, mengapa? Oleh karena peran dan fungsi Bank Sentral ini ternyata juga melarmingkus begitu kata orang Jawa. Jadi berkembang. Sekarang dijelaskan tentang pengawasan bank-bank itu sekarang menjadi polemik lagi di dalam amendemen ini. Kita ulang lagi khususnya Pasal 34, belum selesai. Oleh karena itu, memang akan lebih bagus itu di undang-undang. Bukan kita tidak setuju itu independen. Setuju, tapi letaknya tidak di sini. Sebab tiga implikasi tadi. Satu politik, motivitasi, yang ketiga tidak luwes. Kemudian dengan kata-kata Bank

[417] *Ibid*., hlm. 597.

> Indonesia yaitu Bank Indonesia ini perlu masuk karena jelas akuntabilitasnya siapa yang ditunjuk, nama diri, nama institusi, kelembagaan yang bertanggung jawab atas tugas-tugas itu, dan akuntabilitasnya yang diatur sesuai dengan atau undangundang Bank Indonesia itu jelas siapa orangnya. Jadi, bukan yang lain.
>
> Kemudian, juga menjamin kepastian hukum tentunya kalau ada apa-apa, "oh si ini oh Bank Indonesia". Yang ketiga, sesuai dengan penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, itu ada disebut karena menghadiri Bank Indonesia itu. Saya kira itu saja Pak.[418]

Dari Fraksi PDKB, Greorius Seto Harianto mengemukakan.

> Pertama saya memahami betapa traumatiknya kita kepada pengalaman masa lalu akibat persoalan independensi Bank Sentral yang ada di dalam Undang-Undang 23/1968 dengan segala dampak negatifnya selama lebih 30 tahun. Tetapi tentu kita juga tidak boleh melupakan betapa traumatik juga sudah mulai terbangun ketika Undang-Undang 23/1968 diganti dengan Undang-undang XXIII/1999 yang baru dua tahun. Dalam tempo dua tahun persoalan juga menjadi sangat mendasar hanya karena kata-kata independen sehingga di dalam upaya Amendemen Undang-Undang Bank Indonesia Nomor 23/1999 ada kesepakatan sementara bahwa perlu dipertegas bahwa yang independen itu dalam pengertian independen dalam melaksanakan tugasnya. Karena itu, pada hemat saya kalau kita berkeras ingin mencantumkan kata-kata independen dalam Undang-Undang Dasar ini, seyogyanya dilengkapi dengan independen dalam melaksanakan tugasnya karena kalau tidak undang-undang tidak berhak menambahkan. Karena itu, mengurangi pengertian. Tadi dikatakan oleh Pak Affandi bagaimanapun ini mengandung pengertian politis yang nantinya bisa diperdebatkan, apakah berhak undang-undang lalu membatasi lainnya. Dan, dikatakan independen lalu dibatasi hanya dalam melaksanakan tugasnya.
>
> Jadi, saya tidak berkeras. Saya tidak sama dengan pendapat saya yang dulu. Kita bisa mencari solusi kalau memang mau digunakan independen, tambahkan dalam melaksanakan

[418] *Ibid*., hlm. 598-599

tugasnya tapi kalau tidak, tidak usah. Kita serahkan saja pada undang-undang yang sekarang memang secara luas sudah coba ditata, bahkan sampai ancaman baik kurungan maupun denda bagi mereka-mereka yang mempengaruhi independensi yang mengganggu independensi Bank Indonesia. Jadi, sudah diatur.

Yang kedua, persoalan pencantuman nama Bank Indonesia, kami sepakat ini dicantumkan dengan seluruh alasan heroik, patriotis, dan nasionalistik yang tadi kita bicarakan sehingga tidak perlu saya ulang lagi.[419]

Soedijarto dari F-UG memperkuat pendapatnya untuk tidak secara eksplisit mencantumkan kata *independensi* dan sebaliknya mencantumkan BI sebagai bank sentral.

Saya ingin mohon perhatian kita semua untuk kira-kira menggunakan masukan-masukan yang kita peroleh sampai mendatangkan Dr. Boediono karena beliau bicara tidak sebagai Menteri Keuangan, karena beliau membacakan lagi makalah yang disampaikan di Yogya. Kemudian, juga ada Dr. Has Tampubolon dan kawan-kawan lainnya tapi kelihatannya tidak berpengaruh kepada diskusi kita itu. Artinya kita, misalnya tadi Saudara Pimpinan sudah mengatakan mereka ingin supaya ada tambahan ketentuan, semua kita mengatakan mengenai menjaga stabilitas moneter. Jadi, yang esensial bagi bank sentral tapi tidak ada di dalam itu.

Kemudian yang kedua, semua pembicara yang kita datangkan mengatakan independensi itu perlu, tetapi tidak perlu, tidak selalu harus di dalam Undang-Undang Dasar. Karena memang ada negara-negara seperti Jerman, ada 15 negara yang independensi itu di setip di dalam Undang Undang Dasar. Amerika Serikat tidak nyebut tapi sangat-sangat independen. *Sangking* independennya menjadi sorotan masyarakat sepertinya Pemerintahan lain. Memang di Indonesia sedang repot, yang dialami Pemerintah selalu disorot tidak baik. Kalau di sana yang melakukan bank sentral disorot orang karena terlalu independen.

Jadi, saya kira kita sependapat bahwa bank sentral harus independen tetapi tidak perlu dinyatakan eksplisit di dalam Undang-Undang Dasar tapi diatur dalam undang-undang,

[419] *Ibid.*, hlm. 599-600.

sedangkan Bank Indonesia, saya kira bukan hanya karena sejarahnya, tetapi karena memang banyak yang bertradisi seperti itu. Jadi, bertradisi Bank Sentralnya itu pakai nama negaranya. Jadi, kalau Bank Indonesia itu saya kira ada Bank Singapura dan sebagainya itu, itu memang Bank Sentral artinya itu. Jadi, saya kira saya sependapat dengan itu, hanya mengenai masalah pernyataan, wewenang, dan fungsinya yang merupakan essensi adanya Bank Sentral, perlu dimasukkan. Untuk itu, kita melihat catatan lagi dari orang-orang pintar tentang perbankan karena kita hanya pembaca itu.

Berikutnya Saudara Pimpinan, diwanti-wanti oleh Dr. Boediono waktu itu. Bagaimana Undang-Undang Dasar ini dapat menjamin tetap adanya satu sistem ekonomi nasional. Beliau sampai merujuk kepada Pasal sekian Undang-Undang Dasar Jerman, Pasal sekian Undang-Undang Dasar Amerika yang menjadikan negara bagian itu tidak bisa berbuat seenaknya dalam rangka menjadikan negara ini satu kesatuan ekonomi. Kita tidak ada satupun butir yang berbunyi seperti itu. Itu diingatkan oleh kawan-kawan ekonomi karena melihat tren yang seperti sekarang sampai Presiden Megawati pun digituin di Gadjah Mada, karena ada satu perasaan, pusat itu pusat sebab pusat itu bangsa. *Centre government is not a centre, it is a national government*. Pemerintahan nasional ini sebenarnya karena Pemerintahan yang memperhatikan seluruh daerah. Sebab dalam Pemerintahan daerah hanya memperhatikan daerahnya saja. Jadi, poin itu saya kira perlu kita pikirkan betul karena apa gunanya kita ketemu kawan-kawan ahli, tapi setelah kita pergi kita kembali ke teks ini saja, seolah-olah ini saja yang benar begitu. Kita tidak perlu malu untuk mengubah yang kita ajukan karena kita disuruh mengambil aspirasi, mengambil pikiran-pikiran itu. Kalau kita menganggap itu tidak ada maka kritik pada kita makin keras bahwa memang tidak hanya di dalam bilik itulah. Di dalam kertas itu kita berbicara, tapi kita tidak berani keluar dari kertas itu. [420]

Antonius Rahail dari F-KKI menegaskan pendapat fraksinya untuk tidak memasukkan kata *independen* ke dalam UUD. Selanjutnya, mengenai BI, F-KKI setuju untuk masuk di dalam Pasal 23D Ayat (1).

[420] *Ibid*., hlm. 600-601.

> Terhadap Pasal 23D Ayat (1), kami memang memberi pendapat berkenaan dengan dalam kurung yang pertama khusus yang independen. Perlu kami sampaikan bahwa dalam konstitusi ini secara tegas kami mengusulkan untuk tidak memasukkan kata independen. Kita pahami bahwa suasana menyusun Undang-Undang Dasar 1945 atau dalam suasana amendemen ini. Kata independen punya konotasi terhadap apa yang kita alami selama ini bahwa Bank Indonesia sendiri pada masa lalu dan sekarang akibatnya kita semua rasakan menjadi beban yang sangat besar sekali dan apakah ketika dia menjadi independen itu menjamin bahwa dia kan menjadi lebih baik. Ini juga menjadi masalah yang menjadi diskusi panjang dalam frakasi kami. Karena itu, kami melihat bahwa masa lalu itu hanya berkaitan dengan masalah administrasi negara kita di bidang keuangan yang barangkali nanti di dalam Undang-undang operasional daripada Undang-Undang Dasar 1945, khususnya mengenai Bank Indonesia ini akan mengatur hal-hal yang tentu diharapkan tidak terjadi lagi kondisi pada masa lalu. Karena itu, apabila kata independen ini masuk di dalam maka sepanjang Undang Undang Dasar 1945 hasil amendemen ini akan terjadi. Kita selalu diingatkan akan suasana masa, masa lalu yang tidak benar katakanlah ekstrimis seperti itu. Padahal, tentu kita semua dari waktu ke waktu secara mental, moral juga akan berubah. Oleh karena, itu kata independen, kami minta untuk tidak jangan di... masuk di dalam pasal ini. [421]

Selanjutnya pimpinan rapat Ali Masykur Musa menyampaikan *review* pendapat anggota PAH I untuk kemudian dikerucutkan.

> Sebagai *review* saja, apa yang telah kita lakukan tadi, hubungannya dengan Pasal 23D. Paling tidak ada beberapa kesamaan pandang yang itu menjadi *mainstream* kita sebutan Bank Indonesia itu rasanya tidak terlalu banyak perbedaan. Jadi, meskipun ada yang menghendaki tidak perlu, tapi sepertinya *mainstream*-nya tidak terlalu banyak perbedaannya, kalaupun masuk, dia juga tidak keberatan, saya kira begitu. Tapi, menyangkut independensi mempunyai pandangan yang cukup tajam diantara fraksi-fraksi dan forum ini. Karena itu, ada yang menghendaki dua-duanya masuk, ada yang cukup Bank Indonesia-nya

[421] *Ibid.*, hlm. 602.

yang masuk tapi independensinya di undang-undang, ada yang berpendapat, independensi kalaupun masuk, rumusannya ditambahi dengan anak kalimat sehingga independensi itu tidak menimbulkan sebuah pertanyaan yang menjadikan sebuah lembaga baru di dalam konteks sistem kelembagaan negara kita, saya kira begitu. Kira-kira *review*-nya seperti itu.[422]

Selanjutnya Sutjipno (F-PDIP) kembali menyampaikan pendapatnya.

Saya mulai dari sistem dulu Pak Sistem ini saya kaitkan dengan *political will.* Jadi, pertama *system building*-nya. Kalau kita bicara Bank Sentral, ingat saya itu ada system building bank sentral yang punya anatomi, fisiologi, dan variabel inputnya. Itu, itu dulu yang kita sepakati. Kayak apa? Ternyata dari berbagai literatur dan Asmas yang telah kita baca dan dipaparkan oleh berbagai pejabat yang kompeten di bidang itu. Ternyata bermacam-macam. Apalagi kalau dilakukan komparatif antarnegara. Bermacam-macam lagi. Untuk kita bisa memilih, katakanlah memilih dulu, system building yang mana yang disebut bank sentral itu? Itu yang kita harus, paling tidak konsensus dulu. Kalau sudah kita punya konsensus itu, baru kita menyatakan *political will.*

Jadi, peringatan Pak Soedijarto, juga perlu kita dengarkan, tapi sebaiknya Asmas juga kita perlu dalami, begitu. Jadi barangkali kita tidak akan terkunci, dipilih-pilih seperti Pak Soedijarto, tidak. Hanya kita belum mampu untuk memilih system building mana yang bagus setelah kita lihat kriterianya dari anatomi, fisiologi, dan variabel inputnya.

Yang kedua, mengenai Bank Indonesia. Sebelum saya masuk nama, saya mau bertanya dulu pada forum, saya tidak menguasai masalah. Historinya dia merupakan the Javache bank, miliknya Pemerintah Hindia Belanda. Saya ulangi, Pemerintah Hindia Belanda, menjadi Republik Indonesia. Jadi, dari the Javache bank

menjadi Bank Indonesia. Pertanyaan saya, Bank Indonesia itu BUMN apa bukan?

State in company apa bukan? Kalau dia *state in company*, banyak, lebih dari satu *state in company* tentang bank ini.

[422] *Ibid*., hlm. 604.

Salah satunya Bank Indonesia, di samping Bank Mandiri, bank ini, bank itu, salah satunya Bank Indonesia. Kebetulan Bank Indonesia sebagai, kalau betul dia BUMN, dia diberikan fungsi bank sentral. Jadi, saya pisahkan antara Bank Indonesia sebagai badan hukum, katakan, dengan fungsi bank sentral, itu beda diametral. Kalau satu bank dibebani bank sentral, dia punya dua beban. Beban bank itu sendiri dan beban bank sentral. Ini yang harus jelas.

Kalau demikian halnya maka menurut saya tidak terlalu urgent untuk mencantumkan nama di situ karena masih ada banyak bank BUMN lain di samping Bank Indonesia. Jadi, saya pisahkan antara Bank Indonesia sebagai badan hukum dan Bank Indonesia sebagai bank sentral dengan fungsi-fungsinya seperti yang dirumuskan oleh bank sentral.[423]

Usai Soetjipno dari F-PDIP, giliran Happy Bone Zulkarnain (F-PG) menyampaikan pendapatnya.

Kemarin kalau kita tidak salah dengar, dan dalam catatan saya juga ini ada, tugas kita dalam rangka Asmas, Gubernur BI itu mengatakan bahwa independensi itu muncul justru pada saat negara dalam keadaan kritis, dalam keadaan krisis, dalam keadaan krisis. Jadi oleh karena itu, dibutuhkan independensi. Karena independensi itu akan menempatkan posisi Bank Sentral tidak sebagai Kasir Pemerintah. Dan, dia juga tidak akan selalu berada di bawah ketiak pemerintah. Jadi, itu yang dia coba kembangkan.

Tetapi, dalam literatur-literatur lain saya melihat bahwa ternyata munculnya independensi ini, dalam Bank Sentral, tidak selalu muncul dalam negara yang sedang krisis. Justru negara-negara di mana pasarnya sudah mapan, sistem mekanisme pasar sudah bagus, muncullah independensi itu. Jadi, kalau begitu saya melihat atau dalam pandangan saya melihat bahwa ternyata independensi ini menjadi satu keniscayaan, baik dalam sebuah negara yang sedang dalam keadaan krisis maupun dalam sebuah negara yang memang pasarnya itu sudah tumbuh dengan baik. Paling tidak, ada beberapa alasan penting ya, kita perlu menempatkan independensi ini. Pertama, adalah semangat yang sedang tumbuh dalam diri kita sekarang ini adalah ingin betul-betul menempatkan konstitusi ini dalam keadaan konstitusi yang

[423] *Ibid*., hlm. 605.

betul-betul proporsional. Kita lihat dalam undangundang No. 23/1999, amanat tentang independensi ini sudah ada. Sekarang, ketika kita sekarang ini melakukan amendemen, tentu ini harus kita eksplisitkan dalam amendemen ini karena ini begitu penting. Itu yang pertama.

Yang kedua, ternyata independensi ini sudah jadi sangat penting dan menjadi satu keharusan ketika kita menghadapai era globalisasi, dengan semakin terintegrasinya pasar keuangan dunia. Itu yang kedua.

Dan, yang ketiga adalah mendukung tumbuhya kepercayaan pasar terhadap Bank Sentral sebagai penentu kebijakan yang memonitor, yang pada akhirnya akan mendukung stabilitas moneter. Banyak sekali sebetulnya hal-hal yang menyebabkan independensi menjadi penting, misalnya adalah tentang *Good Governance*. Kita ingin memunculkan pemerintahan yang betul-betul bersih. Dan yang lebih penting lagi barangkali adalah, ingin kita sampaikan, independensi Bank Indonesia itu sudah selayaknya dan tidak akan mengaburkan prinsip akuntabilitas, sehingga Bank Indonesia mempunyai tanggung jawab terhadap tugas maupun pelanggaran yang dilakukannya.

Jadi, kalau misalnya tadi ada pemikiran bahwa apakah dia itu berada dalam/luar sistem? Menurut pandangan saya, dia tidak berada di luar sistem, tapi dia independen, begitu. Dia tidak akan berada di luar sistem, tetapi dia independen itu, rambu-rambunya itu adalah akuntabilitas itu. Jadi, kalau misalnya ada akuntabilitas, sebetulnya jelas dia akan bertanggung jawab kepada siapa.

Independensi ini menurut pandangan saya menjadi satu hal yang penting kalau kita melihat dalam konteks yang seperti tadi itu. Kawan-kawan tadi sudah mencoba memaparkan tentang bagaimana mengkomparasikan implementasi independensi di setiap negara. Saya mencoba melihat di sini, ternyata independensi ini memang dalam implemetasinya memang berbeda-beda. Kita melihat misalnya, bagaimana independensi dilakukan secara radikal? Itu misalnya oleh Swiss National Bank dengan Bundes Bank, di Jerman. Bahkan, kalau Bundes Bank di Jerman itu bisa terjadi perbedaan policy antara Pemerintah dengan Bank Sentral. Ketika Kanselir Helmut Kohl jatuh, itu karena perbedaan pendapat dengan Bundes Bank. Itu perbedaan yang sangat radikal, tapi itu independensi.

Karena begitu independennya Bank Sentral pada waktu itu dan betul-betul dia ingin memproteks supaya dia tidak berada di dalam ketiak pemerintah.

Tapi, ada juga yang moderat, seperti yang dilakukan oleh Bank of Japan dengan *Federal Reserve* seperti yang disampaikan oleh Pak Soedijarto tadi, di Amerika begitu. Tetapi posisinya, itu pun adalah merupakan independensi, kenapa? Karena tidak ada *pressure group* yang bisa mempengaruhi *policy* dari bank sentral. Dan, yang paling lunak, ini barangkali yang disebut dengan independensi yang bersifat teknis. Itu adalah independensi yang dilakukan oleh Bank of England dan Bank of French. Di sini Bank Sentral itu hanya menjadi penasehat dan pelaksana. Tetapi, policy itu diatur oleh pemerintah. Saya melilhat, kalau kita lihat dari variasi yang ada di sini, dari komparasi yang ada, ternyata independensi ada yang radikal, ada yang lunak dan ada yang moderat. Tetapi, semuanya itu adalah independensi.

Yang jadi soal menurut pandangan saya sekarang ini, apakah ini perlu kita masukkan ke dalam Konstitusi? Saya dalam posisi ingin mengatakan bahwa ini sangat penting untuk dimasukkan di dalam Konstitusi. Karena bagaimanapun, kita berhadapan dengan tantangan-tantangan yang cukup berat dan ada hal-hal yang harus transparan, dan tidak boleh ada hal-hal yang sifatnya interpretatif. Tidak ada itu negara dalam negara, kalau misalnya independensi itu beriringan dua sisi mata uang dengan akuntabilitas tadi itu. Hanya persoalannya sekarang itu adalah, dalam akuntabilitas itu sudah dijawab bahwa dia nanti itu akan bisa bertanggung jawab kepada DPR ada laporan pertanggungjawaban kepada DPR jadi persoalan ini menjadi satu keniscayaan menurut pandangan saya. Terima kasih.[424]

Menyusul kemudian Fraksi Utusan Daerah dimana wakilnya Hatta Mustafa mengemukakan pendapatnya.

Kalau tadi Pak Tjipno bilang sistem kemudian mengenai pertanyaan apakah ini

BUMN saya kira namanya sudah Gubernur Bank. Kalau BUMN namanya Direktur Bank Pak, tapi ada barangkali

[424] *Ibid*., hlm. 606-607.

hal yang bisa menjawabnya karena di masa yang lalu Gubernur Bank Indonesia itu malah disejajarkan dengan tingkat Menteri berarti lembaga ini memang lembaga yang tinggi ya artinya lembaga yang beda dengan BUMN-BUMN yang ada dan dikuasai pemerintah. Saya terima kasih banyak tambahan pengertian mengenai independen ini, tapi semua belum jelas apakah independen ini independen dalam pengertian Bank ini tidak dikuasai pemerintah atau lepas sama sekali dari kekuasaan pemerintah sehingga dia betulbetul independen dari pemerintah.

Kemudian, maunya independen ini dalam hal apa. Kalau misalnya tidak jelas kita akan mengambil satu keputusan politik, kalau tidak jelas apa dia memang independen dari pemerintah atau independen dari pengaruh partai atau apa *gitu* ya. Bagaimana cara nanti melanjutkan atau menempatkan lembaga ini yang independen dari pemerintah itu siapa yang ngangkat. Bagaimana ini undang-undang tentu, tapi asas independen ini barangkali keputusan politik yang sangat penting sehingga harus jelas, jelas dulu baru kita mengambil keputusan. Kalau tidak jelas nanti kita ditanya di luar, apa yang *you* maksud independen, dari mana, orangnya apa dari pemerintah apa dari lembaga atau dari mana gitu.[425]

Mewakili Utusan Golongan, Ahmad Zacky Siradj mengemukakan pendapat sebagai berikut.

Pertama, tentang independensi, tentu saja independensi itu bukan bebas nilai. Dia juga memiliki nilai-nilai. Artinya, dia juga independen tapi independensinya etis. Dia memiliki etika. Jadi kalau kita mempersepsi independensi itu sesuatu kekuasaan tersendiri dan nampaknya tidak berkait dengan negara menjadi pertanyaan besar.

Dalam sisi ini saya kira yang perlu dicermati adalah bagaimana independensi bank ini dalam kaitan arus pemikiran perekonomian nasional kita. Apakah dia terkait dengan yang sekarang ini, mazhab pasar bebas ataukah dia berkait dengan memperkuat fungsi negara. *Nah*, dalam kaitan ini saya kira harus dicermati di mana independensi sehingga dapat fungsional walaupun tadi ada gugatan secara eksistensial misalnya dari Pak Tjipno. Apa lembaga itu lembaga ini dan menurut saya itu

[425] *Ibid*., hlm. 608.

penting dipertanyakan seperti Pak Hatta kemukakan tadi supaya jelas dulu *jungtrungan*nya atau posisinya sehingga dengan demikian kita bisa memetakan. Jika kita kalkulasi misalnya kita persepsikan bahwa independensi bank ini adalah kaitannya dengan arus pemikiran bebas pasar saya kira ini akan menepis peran negara dengan sendirinya itu konsekuensi dan di sini apa yang dipikirkan oleh Pak Tjipno. Itu akan menjadi sesuatu yang akan berlawanan dengan kepentingan-kepentingan negara, tetapi kalau misalnya independensi Bank Indonesia ini atau bank sentral ini berkait dengan peranan negara di sini ada muatan-muatan nilai sehingga independensi akan kental dengan nilai-nilai kenegaraan.

Namun demikian, itu suatu pertanyaan yang mungkin juga akan memperkaya ke mana kita akan arahkan ini sifat independensi walaupun tadi dikemukakan beberapa hal indikator dari independensi ini.[426]

Terkait dengan Bank Indonesia ini, Zainal Arifin dari F-PDIP juga mengemukakan pendapat sebagai berikut.

Saya menganut pemahaman yang mengatakan bahwa undang-undang itu seharusnya hanya mencantumkan tiga rumpun yaitu, Legislatif, Yudikatif dan Eksekutif. Dengan demikian, dengan sesedikit mungkin memasukkan unsur-unsur lain yang kita anggap sudah berada di dalam rumpun ini atau pun kita katakan misalnya independen, dengan demikian saya dari awal juga menolak ada unsur-unsur seperti membicarakan mengenai soal kejaksaan maupun kepolisian maupun Bank Indonesia ini sendiri. Akan tetapi, kelihatannya memang kecenderungan untuk memasukkan soal Bank Indonesia ini di dalam pasal soal Bank Sentral ini kelihatannya kuat sehingga ada baiknya juga kita membicarakan soal ini dengan latar belakang pemikiran saya tadi adalah dengan sangat berhati-hati.

Pada waktu semua kesulitan-kesulitan bangsa ini muncul maka kelihatannya kita semua sepakat. Demikian juga dengan adanya PAH I ini bahwa ada sistem ketatanegaraan yang perlu kita benahi. Tapi rupanya pada waktu itu banyak orang mengira bahwa masalah-masalahnya adalah tiap-tiap lembaga itu perlu independen. Jadi, muncullah istilah independen demikian banyaknya. Bahkan dirasa

[426] *Ibid.*, hlm. 608-609.

pada semua-semua lembaga sehingga kita kehilangan arah bagaimana semua lembaga-lembaga ini akan bisa merupakan suatu sistem yang terpadu. Oleh karena itu, sebenarnya soal independensi saya masih memberikan satu pertanyaan besar karena kalau kita lihat misalnya apa yang terjadi sebelum masamasa lalu bahwa dikatakan intervensi dari pemerintah itu banyak kepada Bank Indonesia itu barangkali bukan karena Bank Indonesia tidak independen, tapi barangkali karena sistem ketatanegaraan kita pada waktu itu memang kacau. Jadi, kalau sekarang sekiranya kita membetulkan sistem ketatanegaraan apakah masih menjadi persoalan Bank Indonesia itu tidak harus independen.

Jadi, soal independensi Bank Indonesia itu bukan merupakan penyebab daripada persoalan-persoalan yang timbul di dalam soal perbankan sekarang ini. Tapi, lebih banyak karena memang sistem ketatanegaraan kita menurut saya pada waktu itu tidak baik dan itu yang kita benahi. Di dalam proses pembenahan ini kelihatannya ada beberapa sektor yang perlu kita hati-hati. Dikatakan misalnya mewakili rakyat tapi kita akan lihat siapa sebenarnya yang memegang senjata sebagai sesuatu kekuatan dan di mana kita letakkan. Jadi, misalnya ABRI di mana kita letakkan, jaksa yang mempunyai kekuatan untuk menuntut di mana kita musti letakkan, Bank Indonesia mempunyai kekuatan dana, ini *kan* semua unsur-unsur yang mempunyai kekuatan yang harus hati-hati kita letakkan. Kalau tidak dalam sistem maka kita akan mempunyai persoalan baru kelihatannya begitu karena betul-betul ketiga-ketiganya mempunyai satu kekuatanya yang tidak bisa kita abaikan. Betul dikatakan bahwa itu ada, misalnya, secara laporan harus disampaikan ke DPR, DPR mengangkat betul *nggak* DPR bisa mengontrol nantinya. Bahkan DPR mesti mengontrol eksekutif. Kemudian, kita mesti mengontrol lembaga seperti Bank Indonesia ini, begitu banyak kita mesti mengontrol mampu atau tidak DPR ini.

Dengan demikian, Pimpinan kami kembali pada usul kami bahwa independensi yang punya implikasi politik luas itu sebagainya dicarikan kata-kata lain yang lebih tepat sekiranya memang itu dibutuhkan di mana kata-kata itu tidak mengandung implikasi politik yang seperti saya katakan tadi.[427]

[427] *Ibid*., hlm. 609-610.

Usai Zainal Arifin, Soewarno juga melengkapi pendapat fraksinya.

> Terima kasih terlebih dulu. Mungkin saya ingin mengungkap kembali pembicaraan kita pada tahun 2000 pada waktu membahas tentang bank sentral yang waktu itu ditambahi dengan nama Bank Indonesia atau tidak. Pada waktu salah satu pertimbangan yang menonjol mengapa ada usulan tanpa nama Bank Indonesia adalah adanya satu asumsi apabila sewaktu-waktu bank sentral yang disebut nama itu mengalami kebangkrutan. Dan sebenarnya, sekarang ini menurut teman-teman yang mempunyai pemahaman sangat baik masalah bank, andaikan tanggung jawab hilangnya atau tidak jelasnya BLBI bisa jadi tanggungan semua Bank Indonesia sekarang pun bangkrut. Karena itu diusulkanlah adanya satu rumusan yang memberi peluang apabila sampai terjadi Bank Indonesia itu benar-benar bangkrut. Bisa dibentuk lembaga baru yang katanya beberapa menit tetapi secara moneter akan sangat penting dan tepat. Alasan itu yang kita utarakan waktu itu untuk menjaga suatu keadaan Bank Indonesia bangkrut mesti ada jalan keluar untuk bisa mengatasinya.
>
> Waktu itu mencuat ke permukaan apakah ini tidak relevan sebagai satu argumentasi, mengapa kita tidak langsung menyebut nama Bank Indonesia itu. Itu di depan mata sudah tampak apabila tanggung jawab terhadap dana BLBI dibebankan sepenuhnya pada Bank Indonesia secara kontan....
>
> Atas dasar itu kami tetap pada satu usul kita gunakan nama bank sentral dan nanti di dalam Undang-undang nya itu mungkin saja kita sebut Bank Indonesia yang gampang di rubah setiap saat. Kemudian, yang kedua masalah independensi ini memang semacam pendulum akibat di masa lalu terlalu *diobok-obok* dan..., perbankan ini menjadi hancur maka sebagai reaksinya terjadi lentingan yang sangat jauh kejurusan lain, yaitu minta independen.
>
> Tetapi, kita juga harus tahu bahwa pengalaman lalu katakanlah tinjauan Bank Indonesia selama ini menunjukan bahwa salah satu sumber kehancuran negeri bidang ekonomi adalah karena kelakuan bank-bank itu yang memberi beban tidak terkirakan kepada kita sebagai bangsa. Dulu saja yang ada koperasi ada campur tangan

bisa terjadi semacam itu kalau sekarang disebut independen apakah benar penyelenggara negara yang kemudian di Bank itu bisa kita harapkan seperti harapan para *the founding fathers*.

Kuncinya selama ini *kan* keyakinan pada penyelenggara negara yang selalu bersikap baik itu kita tidak dapatkan lagi. Itulah sebabnya maka kita perlu menjaga jangan sampai nanti ini menjadi binatang liar tak terkendali dengan segala kesalahannya karena apa yang dia perbuat itu sangat besar akibatnya. Mestinya hanya satu kata pengucuran dan BLBI ternyata beban kita yang membuat yang tidak terkirakan, yaitu 164,6 triliyun meskipun katanya hanya dana rekap. Tapi, itukan membebani 659 triliyun yang bunganya sekarang sudah mencapai sekitar 70 triliyun setiap bulan, tiap tahun. Kalau ini nanti dikatakan independen dalam artian yang dilaksanakan sampai saat ini atau sekarang ini pun kita lihat di mana kita seperti menurut istilah Pak Yusuf Muhammad itu *untouchable*, tak tersentuh, dengan segala masa di dalamnya. Orang bisa membayang-bayangkan atau mendapat informasi yang kurang bisa dipertanggungjawabkan secara hukum bahwa tidak benar yang terjadi di Bank Indonesia pada waktu penyaluran BLBI. Tapi, kita tidak bisa berbuat apa-apa, hukum pun tidak bisa menyentuhnya dengan benar sampai sekarang tidak ada yang bisa diperkara dalam tindakan kecuali Gubernur yang sekarang ini, yang mendapat pidana tiga tahun.

Padahal, waktu itu banyak tercantum pejabat-pejabat penting dalam tubuh Bank Indonesia itu yang karena kebebasannya itu menghambur-hamburkan uang dalam tempo hitungan hari. Kurang dari dua bulan menyebar uang pun secara tidak bertanggung jawab. Jumlahnya sangat besar nanti kalau ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar bahwa dia independen yang sekarang ini sedang ditunggu oleh Komisi IX dalam rangka amendemen Pasal 75. Itu menunggu kata satu ini, sebenarnya kalau dalam amendemen kita bilang independen secara langsung..., independen. Dan, independen yang akan berjalan bukan hanya di dalam pengelolaan di dalam menjalankan fungsinya, tetapi berkembang menjadi negara dalam negara. Itu yang kita tidak bisa dengan gampang mengubah, seperti yang kita alami sekarang ini.

Karena itu, mengandung risiko yang sangat besar dan itu akan berbahaya. Apa tidak lebih baik kita waspada sejak awal tidak usah kita beri peluang yang lebih besar dengan independensi. Dengan pemerintah yang kita ciptakan itu memang benar-benar bersih tidak suka meng*obok-obok* dan mengobrak-abrik masa lalu saya rasa meskipun tidak dicantumkan independen. Dia juga akan bisa mengelola benar tidak akan ada rekomendasi berikan kepada si A sekian trilliyun dan sebagainya tidak akan ada lagi.

Yang waktu itu memang tidak trasparan tidak ada akuntabilitas yang jelas. *Nah*, sekarang kita perbaiki saja kekurangan-kekuarangan yang lalu tanpa mengubah akar masalahnya dengan kewenangan yang sangat tinggi di bidang independensi bank itu. Jadi, sifatnya lebih bersifat jaga-jaga jangan sampai karena istilah independen nanti kita cantumkan dalam Undang-Undang Dasar. Sekarang ini langsung pada Undang-Undang Perbankan No. 23 yang sedang kita garap sekarang itu juga cantumkan independen dan realisasinya adalah binatang liar yang tak terkendali, tak tersentuh dengan beban yang sangat berisiko besar pada bangsa ini.

Jadi, itulah maksud kami, mengapa kami ingin bahwa tidak usah disebutkan kata independen.[428]

Selanjutnya A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

Memang Bank Indonesia bukan Badan Usaha Milik Negara. Jelas itu. Kalau Badan Usaha Milik Negara itu diatur oleh Menteri. Gajinya segala macam setiap saat ada pertanggungjawaban. Kalau mau bikin pertanggungjawaban, bikin kontrak maksud saya harus dengan ketentuan Menteri, Bank Indonesia itu bebas. Jadi, memang dia ini Bank Central bukan Badan Usaha Milik Negara. Namanya saja Gubernur kalau dulu *kan* Direktur Utama. De Java's Bank itu memang jadi bank sentral, bank sentral itulah yang sekarang sedang kita bahas dalam Undang-Undang Dasar. Boleh pakai nama apa tidak pakai nama itu soal lain lagi.

Kemudian, tentang independensi. Independensi ini jangan sampai keliru. Kita tidak berubah bahwa independen itu

[428] *Ibid*., hlm. 610-612.

baiknya tidak masuk Undang-Undang Dasar, tetapi bank sentral yang independen itu perlu Gubernur Bank Indonesia menjelaskan independen itu. Independen dari Eksekutif, tetapi tidak independen dari Legislatif dalam negeri dan tidak independen dari Yudikatif. Diaturnya cukup di undang-undang. Tidak perlu di UUD. Kami beranggapan cukup di undang-undang. Dia tidak bisa disuruh-suruh oleh Eksekutif. Kamu *kan* kasir negara, kasih si itu kasih si ini. Itulah yang terjadi karena tidak independen itu. Terjadilah malapetaka manipulasi keuangan terbesar sepanjang sejarah dunia yang namanya BLBI itu. Karena dia tadinya tidak independen, disuruh saja perlu likuiditas dari Bank Indonesia itu, Bank-bank ini minta. Eksekutif katakan kasih dia, kasih dia, kasih dia, dia sebagai kasir ya ikut saja.

Karena kecelakaan itulah maka akhirnya krisis. Ada bank yang cuma jadi kasir saja. Dia harus independen dari perintah-perintah eksekutif dia mengatakan..., kami tidak independen tetap DPR. Jadi, kalau dipanggil itu juga sistem pengangkatan dan sebagainya ada keinginan itu. Jadi, independensi itu adalah tidak mau dipengaruhi di dalam melaksanakan kebijaksaan keuangan negara ini. Jadi, tugas itu bukan sekadar hanya apa namanya mengedarkan uang kertas dan sebagainya dan mencetak uang kertas yang terpenting sebetulnya adalah menetapkan dan menyelenggarakan kebijaksanaan utama keuangan negara itu. Yang barangkali nanti saya usul itu juga dimasukkan tugas Bank Central itu. Antara lain, itu di samping mencetak uang. BNI *kan* tidak. BTN juga tidak. BRI juga tidak. Ini menyelenggarakan kebijaksanaan menetapan dan menyelenggarakan. Kalau dia mau menetapkan begini, saya tidak mau kasih kredit atau likuiditas kepada bank yang brengsek.

Kita setuju, tapi tidak dimasukkan di dalam Undang-Undang Dasar. Saya kira kalau cuma bank sentral cuma berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang saja, itu kurang. Dia itu harus ditambah, persisnya menetapkan dan menyelenggarakan kebijaksanaan keuangan negara. Inilah tugas bank sentral. Saya usul ini dimasukkan. Tetapi, tugas rinci supaya tidak terulang hal-hal BLBI itu, itu diatur di dalam undang-undang di mana dijelaskan bahwa bank ini independen terhadap pengaruh intervensi dari eksekutif, tetapi kan tetap terkontrol oleh legislatif

dan yudikatif dengan sendirinya. Kita tetap mengusulkan keismpulannya independensi tidak dimasukkan, tetapi tugasnya ditambah yaitu menyelenggarakan. Dan karena itu maka perlu undang-undang yang mengatur tentang independensinya itu. Yang jelas, ia tidak kena pengaruh dari intervensi eksekutif, itu.[429]

Sebagai anggota PAH I dari Fraksi Partai Golkar, Amidhan menyampaikan pendapatnya.

Dikatakan yang pertama, saya sangat setuju apa yang dikemukakan oleh Pak Seto tadi bahwa yang dimaksud independensi di sini adalah independensi di dalam pelaksanaan tugas. Jadi, independensi Bank Sentral atau Bank Indonesia dalam operasionalisasi atau prosesional daripada tugas dan fungsi dari bank itu, tapi dia tidak independen dalam institusional. Ini juga disinggung oleh Pak Luthfi tadi *kan*? Sebagai contoh pengadilan negeri, pengadilan negeri itu independen di dalam proses peradilan, tapi dia tidak independen dalam institusional. Dia itu berada di bawah Departemen Kehakiman dan HAM, yang pengadilan negerinya ya. Kalau Mahkamah Agung lain lagi, itu. Itu menurut hemat saya.

Oleh karena itu, fungsi dan tugasnya itulah yang mau kita batasi sedemikian rupa agar tidak bisa diintervensi oleh lembaga lain, dalam hal ini memang Eksekuktif terutama. Kalau tugasnya kurang, ya ditambah. Itu tadi seperti Pak Luthfi, stabilitas moneter atau keuangan negara, saya kira. Itu satu.

Yang kedua, independensi ini menyangkut kredibilitas dan akuntabilitas dari Bank Sentral itu. Dalam hal akuntabilitas maka Bank Sentral atau Bank Indonesia ini, dia dikriteriakan bertanggung jawab kepada DPR, ini. Jadi, dia tidak independen dalam hal ini, dia bertanggung jawab kepada DPR.

Kemudian, dalam hal kredibilitas, itu menyangkut dengan sistem ekonomi kita. Kalau Bank Sentralnya itu tidak independen, bagaimana bisa dipercaya oleh investor? Bagaimana bisa dipercaya oleh internasional, lembaga-lembaga internasional? Karena kredibilitas ini, antara lain, dicirikan di dalam konstitusional kita, itu adalah dengan

[429] *Ibid*., hlm. 612-614.

independensinya. Jadi, independensi sangat penting kalau menurut hemat saya dicantumkan di dalam konstitusi kita.

Soal Pak Seto yang tadi singgung, itu diperjelas, saya setuju kalau ada tambahan ayat memperjelas tentang independensi itu. Tapi, kalau dia bersifat mengatur, aturan, itu dimasukkan di dalam undang-undang, tidak seyogyanya masuk di dalam konstitusi.[430]

Selanjutnya anggota Fraksi Utusan Golongan Soedijarto menyampaikan pendapatnya.

Saya hanya ingin memperkuat pikirannya Pak Luthfi mengenai ditambahkan istilah melaksanakan kebijakan moneter tanpa ada independen karena ternyata independen dalam hal apa? Apakah dalam hal tidak mau mundur termasuk bagian independensinya seorang BI. Seharusnya kan kebijakan moneter begitu, bukan dalam soal *personal matters*, begitu misalnya. Ini yang karena merasa independen, jadi *no body can touch*, begitu *kan*. Ini satu hal yang menurut saya perlu diwaspadai sebenarnya. Karena tadi Pak Luthfi mengatakan BLBI memang oleh pemerintah, tapi yang melaksanakan Gubernur BI. Tapi begitu terjadi, ada undang-undang yang melindungi dia karena jadi independen, tapi orangnya sama pada waktu mengalirkan BLBI itu. Itu *kan* enak banget.

Jadi, maksud saya karena ada fungsi mengawasi bank. Tapi, ternyata bank yang diberi BLBI, bank itu bangkrut sebenarnya itu. Siapa yang bisa mengatur ini? Jadi, saya setuju independen, tetapi independen tidak usah di dalam UndangUndang Dasar. Karena di Singapura, yang negaranya baik itu, itu tidak independen. Jadi, bukan bank lain bukan banknya, tapi *monetary authority of Singapore* itu bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan, *kok* ya jalan. Artinya, tidak semua yang *so full independent* dari pemerintah, itu mesti lebih baik. Singapura *kan* yang paling baik di Asia Tenggara. Tapi, Bank Sentralnya, yang namanya bukan BI, itu bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan. Berarti kita ingat kepada *founding fathers*, yang penting semangat penyelenggara negara. Kalau semangatnya itu patut kita curigai, dan masih patut pada dicurigai maka independensinya perlu dibatasi. Ini

[430] *Ibid*., hlm. 615.

manusianya masih manusia yang belum hasil pendidikan yang baik, begitu ya.[431]

Gregorius Seto Harianto dari Fraksi PDKB mengemukakan pendapatnya tentang arti kata *independen* sebagai berikut.

> Saya mau mengatakan bahwa tadi ya, dengan pikiran-pikiran semacam ini *kan* sebetulnya para pengusul independen ini juga sepakat bahwa yang dimaksud independen ini harus bertanggung jawab kepada DPR, harus ada laporan, harus ada dibatasi bahwa itu, independen dalam pelaksanaan tugas Undang Undang. Itu *kan* kesepakatan-kesepakatan kita. Persoalannya yang kita hadapi sekarang, ketika kita menulis di sini bahwa negara Republik Indonesia memiliki satu Bank Sentral yang independen, katakanlah kemudian ditambahkan yang diatur dengan undang-undang.
>
> Pertanyaan pertama adalah pengertian terminologis independen itu apa, independen artinya merdeka, independen artinya bebas, independen artinya mandiri. Jadi, kemudian ketika undang-undang yang levelnya di bawah Undang-Undang Dasar menerjemahkan dia harus bertanggung jawab secara politis bisa diperdebatkan. Tidak bisa ini independen, undang-undang itu batal demi hukum karena dia tidak bisa mendegradasi pengertian independen, kecuali kalau di dalam Undang-Undang Dasar ini sudah kita kasih batasannya.
>
> Begitu kita mengatakan independen dalam melaksanakan tugas, wewenang itu ada batasannya. Atau tahu independen dalam melaksanakan tugas ke depan, ya harus memberikan laporan, dan seterusnya. Tetapi kalau independen diatur dengan undang-undang. Di dalam undang-undang tidak bisa dia menurunkan karena tidak bisa mendegradasi.[432]

Selanjutnya, terkait pembahasan tentang bank sentral, Ketua Rapat, Ali Masykur Musa mengatakan akan dilanjutkan di dalam Tim Perumus yang kemudian akan dibentuk oleh PAH I BP MPR.

> Rapat PAH I BP MPR ke-15, 19 Maret 2002, dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf dengan agenda laporan hasil pelaksanaan penyerapan aspirasi masyarakat

[431] *Ibid*., hlm. 615-616.

[432] *Ibid*., hlm. 616-617.

di berbagai daerah oleh tim yang dibentuk PAH I. Proses penyerapan aspirasinya sendiri melibatkan unsur masyarakat meliputi kalangan pemerintah daerah provinsi, fraksi-fraksi DPRD provinsi, organisasi kemasyarakatan, anggota MPR di daerah, organisasi profesi, perguruan tinggi, tokoh masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, guru-guru SLTP dan SLTA. Sejumlah masukan yang spesifik mengomentari soal bank sentral adalah sebagai berikut.

Masukan dari Bandung (UPI)

1. Sifat bank sentral. Pencantuman istilah independen dalam Pasal 23D lebih baik independensi Bank Indonesia diatur dalam undang-undang.
2. Nama bank sentral. Mengenai pencantuman bank sentral dalam UUD, mayoritas peserta mengusulkan agar nama BI dicantumkan dalam UUD. [433]

Masukan dari Solo (UNS)

Keuangan negara. Bab mengenai keuangan negara pada umumnya mayoritas masyarakat menyetujui Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) pada Pasal 23.[434]

Masukan dari Makasar (Unhas)

Mengenai sifat bank sentral, semua peserta menyetujui dicantumkannya kata independen dalam naskah itu, sedangkan nama bank sentral mereka menginginkan supaya nama BI dicantumkan.[435]

Pada Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR tanggal 3 April 2002, Ketua Rapat, Jakob Tobing, menyampaikan alternatif rumusan pasal tentang bank sentral.

Kemudian, "Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral (yang independen), (yaitu Bank Indonesia) yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang". Kalau Ayat (2)-nya, "Susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang," fokusnya saya rasa pada Ayat (1).

[433] *Ibid*., hlm. 624.

[434] *Ibid*., hlm. 632.

[435] *Ibid*., hlm. 641.

> Kami minta pemikiran kembali, apakah ada bisa yang menghilangkan independennya atau menghilangkan kurung? Dua-duanya kurung dihilangkan atau dua-dua isi kurung dihilangkan? Atau bagaimana? Atau, apakah kita lebih fokus pada fungsi bank sentral yang tidak ada di sini. Sebab mengeluarkan dan mengedarkan mata uang, kita tahu itu dalam Perbankan modern dalam me-*management* keuangan negara modern. Itu tidak lagi prerogatif atau monopoli daripada bank sentral.
>
> Seperti kita ketahui banyak negara, itu berbagai bank mengeluarkan mata uang, misalnya contohnya Hongkong, Dollar Hongkong dikeluarkan oleh tiga bank, yaitu Hongkong Shanghai Bank, Bank of China dan satu lagi dan desainnya berbeda-beda, tapi macam dan harganya itu 100 dollar, 20 dollar. Sedangkan tugas yang pokok sebenamya adalah yang menyangkut pembinaan dan pengendalian stabilitas moneter, itu yang tidak kelihatan.[436]

Masih dalam persoalan kata *independen*, Pataniari Siahaan dari F-PDIP tak ingin terperangkap dalam hal teknis penulisan, seperti soal tanda *kurung buka* atau *kurung tutup*, tetapi lebih melihat kepada substansi permasalahannya.

> Kami mencoba melihat yang masalah pada Pasal 23D. Di sini kami tidak ingin terperangkap kepada tanda kurung dan kurung tutup, yaitu "independen" maupun "Bank Indonesia", tapi mencoba melihat sebenarnya substansi permasalahan apa yang diatur dengan masalah bank sentral sebetulnya. Kembali kita melihat kepada Undang-Undang Dasar yang lama sebetulnya ini hanya merupakan derivasi atau aturan perkembangan daripada Pasal 23 Ayat (5) sebetulnya, ini penambahan sebetulnya. Yang tadinya di Undang-Undang Dasar yang lama tidak ada masalah bank sentral, tapi oleh karena perkembangan zaman, kita merasa perlu dimasukkan ke dalam Undang Undang Dasar yang baru.
>
> Kami melihat berbagai pendapat masyarakat pada halaman 14 yang dibagikan oleh Sekretariat Jenderal, di sini pun terlihat jelas bahwa dari berbagai pendapat masyarakat itu pun temyata tidak bulat sebetulnya. Misalnya yang tidak

[436] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 201.

ingin mencantumkan kata "independen", ini terbukti ada dan Universitas Udayana, ada Unsri, ada Menteri Keuangan. Yang ingin mencantumkan kata "independen" adalah Gubemur Bank Indonesia dan wajar saja, Unair, Unhas.

Kemudian mencantumkan nama "Bank Indonesia", misalnya Unsri. Jadi, di sini sebetulnya kita bisa melihat bahwa masalah-masalah ini sebenarnya bukan masalahmasalah yang sangat mendasar masalah pencantuman kata-kata ini sebenarnya.

Kalau kami lihat juga rumusan Tim Ahli, yang kami pikir juga sudah mempertimbangkan cukup panjang lebar, kelihatan Tim Ahli lebih streamline. Jadi, Pasal 23D itu mereka tulis pada Pasal 23A, itu bunyinya hampir sama dengan pada alternatif Pasal 23D, tapi kata-kata "independen" tidak ada, kata-kata "Bank Indonesia" tidak ada. Yang langsung adalah "negara Republik Indonesia memiliki sebuah bank sentral yang susunan, kedudukan dan fungsinya diatur oleh undang-undang".

Pemahaman saya sebetulnya dengan mengatakan hal seperti ini otomatis fungsi bank sentral akan mencakup yang kita kenal masalah stabilitas moneter sebetulnya. Jadi, sebetulnya pencantuman seperti ini pun sebenarnya sudah akan mencakup halhal yang dianggap tidak terwakili.

Memang ada perdebatan masalah independen, masalah nama, tapi kami lihat sebetulnya kalau kita menggunakan seperti rumusan tim ahli, "Negara Republik Indonesia memiliki sebuah bank sentral yang susunan, kedudukan dan fungsinya diatur oleh undang-undang".

Kami merasa ini sudah mencakup hal-hal yang diperdebatkan. Kami ingatkan pertemuan tiga hari lalu mungkin pada saat dengan Gubernur Bank Indonesia, Pak Luthfi juga hadir, ada beberapa pakar, kelihatan di situ pun masalah independensi masih merupakan perdebatan. Tidak ada rumus yang jelas apa yang mau diindependensi? Apakah pengangkatan gubernurnya? Ataukah masalah anggarannya? Atau masalah administrasinya? Atau kewenangannya?

Sedangkan ini, kalau disepakati, kalau dijabarkan akan ada uraian yang cukup panjang, sedangkan kita menggunakan kalimat-kalimat, statement dalam Undang-Undang Dasar kita, tidak uraian panjang seperti konstitusi Amerika.

> Kalau menyangkut masalah-masalah pengertian, mungkin lebih tepat kalau rumusannya adalah cukup mengatakan, "memiliki sebuah bank sentral yang susunan, kedudukan dan fungsi diatur dengan undang-undang". Kami pikir di sini otomatis masalah independensi pun, masalah fungsi bank sentral, justru akan ter-*cover* di dalam undang-undang sebetulnya.[437]

Erman Suparno dari F-KB juga tak mau ketinggalan menyampaikan pendapat fraksinya tentang kata *independen*.

> Kalau kita bicara Pasal 23D, kalau tidak salah substansi perdebatan kita adalah masalah pengertian independensi dan Bank Indonesia. Tentunya dasar pemikirannya adalah independensi itu apanya? Apakah fungsinya? Apakah dimaksud independen ini tidak terbatas sama sekali? Oleh karena itu, kami mengusulkan sedikit ada perubahan daripada usulan yang ada di sana, tetapi sebagai catatan ini.
>
> Sebagai usulan bahwa yang pertama adalah "negara Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen dalam tugas dan wewenangnya menetapkan kebijakan moneter". Jadi, sebetulnya yang dimaksud independen itu adalah sekitar itu, bukan independen dalam arti tidak terkendali dan tidak terkontrol sama sekali. Tetapi justru mereka itu diberi kebebasan/*dependent* di dalam hal tugas dan wewenangnya untuk menetapkan kebijakan moneter serta mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Ini ada tambahan usulan kami, sehingga di sini jelas substansi daripada apa yang dimaksud dengan independen sebagai bank sentral.
>
> Kemudian susunan, kedudukan, tugas, tanggung jawab, dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang, ini Ayat (2). Sedangkan, penyebutan Bank Indonesia karena sebetulnya sebagai suatu *state*, itu sebetulnya hirarki perbankan itu adalah sebagai bank sentral, karena ini penyebutan Bank Indonesia itu agak bias ketika kaitkan dengan hirarki perbankan. Apalagi ada kemungkinan nama Indonesia itu bisa diganti, bisa berubah misalnya Bank Negara Kesatuan Republik Indonesia atau Bank Nusantara, itu bisa juga. Jadi, kita kembali kepada sifat hirarki daripada perbankan. Saya rasa itu Pak, jadi Ayat (1) itu kami mengusulkan ada tambahan seperti tadi.

[437] *Ibid.*, hlm. 202-203.

...

"Negara Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen dalam tugas dan wewenangnya menetapkan kebijakan moneter, serta mengeluarkan, dan mengedarkan mata uang, " sedangkan Ayat (2) sama dengan rancangan yang ada. [438]

Selanjutnya Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Negeri-negeri ini mungkin bisa saja ASEAN itu membikin satu Bank Sentral ASEAN atau Asia Selatan, di mana Rupiah juga ikut tertolong barangkali di situ. Kita harus mengantisipasi seperti itu, apakah tidak sebaiknya malah dipikirkan satu rumusan yang lebih fleksibel, yang termasuk kemungkinan itu pun bisa diamankan, *toh* segala sesuatunya itu sebelum itu terjadi, bisa ditampung apa pun keinginan, mau independen, mau kata "Bank Indonesia", mau kata apa, bisa ditampung dalam undang-undang. Semuanya tidak terhalang seperti yang sudah berlangsung sekarang ini.

Tapi kalau ada perubahan itu kita hanya berbicara undang-undang, tidak berbicara Undang-Undang Dasar. Sebab, misalnya Undang-Undang Dasar mau diganti hanya karena ini, kalau tidak *wah* nanti *kan* setengah mati, biasanya orang usil ke pasal-pasal yang lain ikut sekaligus, dibuka satu lubang, ya sudah semuanya ikut.

Jadi dengan pertimbangan-pertimbangan itu, malah kita pikirkan sebetulnya kita rumuskan saja yang lain, misalnya otoritas moneter ditetapkan dengan undang-undang, seperti itu. Jadi nanti kalau ada apa pun juga masih aman kita. Otoritas moneter ditetapkan undang-undang, itu tetap membuka kemungkinan kalau ada Bank Sentral ASEAN, jangan dipikir itu tidak akan terjadi, kalau melihat Eropa, kita ini *kan l*emah.[439]

Afandi dari Fraksi TNI/Polri memberikan pengertian tentang kata *independen* sebagaimana tergambar di bawah ini.

[438] *Ibid*., hlm. 203.

[439] *Ibid*., hlm. 204.

Singkatnya kami mengusulkan untuk dua ayat tersebut disatukan menjadi rumusan yang kurang lebih seperti apa yang disampaikan Bapak terdahulu berkenaan dengan usulan Tim Ahli. Mungkin nanti bisa dilihat disempurnakan, apakah fungsi atau kewenangan di situ.

Alasannya sebagai berikut. Kita lihat dari dua ayat tersebut, di situ disebutkan bahwa, "Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen, yaitu Bank Indonesia, yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang". Seolah-olah hanya satu kewenangan saja disebutkan di situ padahal di bawahnya ada lagi, "susunan, kedudukan, dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang", jadi rancu, Pak.

Ini yang berwenang mengeluarkan, mengedarkan mata uang, kata-kata ini juga seolah-olah mengangkat daripada apa yang ada di Penjelasan. Walaupun mengeluarkan dan mengedarkan ini artinya juga luas, luas sekali, termasuk mengatur sistem pembayaran itu mengedarkan, mengamankan, mengatur sistem pembayaran, itu juga termasuk itu.

Kemudian mempertahankan harga. Juga inflasi *kan* termasuk bagian daripada mengedarkan supaya terjadi stabilitas. Kemudian kata-kata independen ini juga menimbulkan multi-interpretasi Pak. Utamanya terimplikasi politik independen ini menurut hemat kami. Lebih baik diatur di undang-undang. Secara fakta juga Undang-Undang Bank Indonesia ini *kan* masih di dalam amendemen. Dan di dalam amendemen ini kalau sudah nanti tuntas, itu kewenangan Bank Indonesia pun akan berkurang, utamanya dalam mengawasi bank-bank umum dan usaha-usaha jasa keuangan lainya. Itu *kan* akan diambil oleh otoritas jasa keuangan nantinya.

Itu di dalam Undang-Undang Bank Indonesia amendemen sudah dirumuskan itu sehingga juga independensinya itu sebetulnya juga berkembang, dalam arti bahwa suatu saat mungkin. Siapa tahu nanti Bank Sentral ditugasi tugas lain lagi sehingga independensinya itu diatur dalam undang-undang saja sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

Kemudian kalau kita lihat juga di Ayat (1) ini disebutkan "Negara di Indonesia memiliki satu bank sentral", ini dan sebagainya, demikian mata uang. Seolah-olah tidak

> diatur dengan undang-undang begitu Pak. Padahal susunan kedudukan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang. Apakah kewenangan mengeluarkan mata uang dan independensinya tidak diatur undang-undang. Jadi, menimbulkan kerancuan Pak. Lebih baik disatukan saja "Negara Indonesia memiliki satu bank sentral yang independennya (tidak ada) yang susunan, kedudukan dan fungsinya atau kewenangannya diatur dengan undang-undang", disatukan saja.
>
> Menurut hemat kami begitu sehingga lebih jelas, tidak mengandung multi interpretasi dan *toh* pada kenyataannya pengaturan tentang bank sentral ini kita masih berkembang, termasuk kewenangannya itu masih berkembang sehingga independensi itu sebetulnya juga tidak. Yang tiga tugas atau tiga fungsi Bank Indonesia saja sekarang, yang satu sedang diatur untuk dialihkan ke otoritas jasa keuangan yang sedang disusun sekarang.[440]

Hatta Mustafa dari Fraksi Utusan Daerah mengartikan kata *independen* sebagai keadaan yang tidak terpengaruh pemerintah, meskipun hal ini diakui sulit bagi suatu Bank Sentral.

> *Nah*, masalah independen ini memang kalau mau dikait-kaitkan memang sulit untuk suatu Bank Sentral yang independen dan pengaruh. Katanya dan pengaruh pemerintah, tapi saya kira pemerintah mana pun sangat berkepentingan terhadap bank sentral itu.
>
> Jadi, kalaupun misalnya tidak dalam fungsinya atau strukturnya dia akan mempengaruhi orang-orangnya, orang yang memegang bank itu, minimal Direktur Utamanya istilahnya atau Gubernur Bank Sentral itu yang akan dia pilih, Siapapun yang akan berkuasa, apakah itu partai A,B,C yang jadi Presiden, pasti dia akan minta orang dia yang akan masuk di situ dengan berbagai cara.
>
> Jadi, masalah independen ini sebenarnya tidak usah dicantumkan sajalah, karena pasti sulit, kalau mau dibilang independen dan pengaruh pemerintah, itu jelas. Tapi kalau independen saja, saya kira tidak jelas urusannya, apa strukturnya, atau fungsinya atau apanya. Ini perlu menjadi penjelasan. Tempo hari kami setuju bahwa Bank Indonesia

[440] *Ibid*., hlm. 205.

itu masuk di dalam Ayat (1) karena memang ini ada di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar. *Nah*, kalau kita tidak lagi mempergunakan Penjelasan itu sebagai bagian dari amendemen kita, barangkali itu adalah shahih apabila nama Bank Indonesia itu dicantumkan di dalam Ayat (1). Jadi, yang independen itu menurut kami tidak diperlukan tapi Bank lndonesia-nya masih diperlukan karena ini bisa diangkat dan kita bisa mempertanggunjawabkannya ke mana pun karena ini disebut dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar.

Kemudian Ayat (2), kalau kita bicara mengenai kewenangan lainnya. Kalau ini dikaitkan dengan Ayat (1), sebaiknya memang "lainnya" itu dihilangkan, tapi kewenangannya ditambah saja di sini. Jadi, susunan, kedudukan, dan kewenangannya diatur dengan undang-undang. Dengan begitu jelas yang diatur itu kewenangannya, bukan yang lainnya, yang lainnya yang mana, kita harus jelaskan karena ini tidak ada Penjelasan tambah tidak jelas nantinya. Kalau dulu ada Penjelasan "cukup jelas", tapi ini tidak ada lagi. Jadi kami mengusulkan "dan kewenangannya diatur dengan undang undang."[441]

Usai Hatta Mustafa, selanjutnya Soedijarto (F-UG) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Seperti yang sudah kami sampaikan di Sidang Pleno di kantor kita di sana. Kami memang memahami bahwa bank sentral perlu independen tapi tidak perlu dinyatakan eksplisit di dalam Undang-Undang Dasar.

Tadi karena menghargai *the founding fathers*, itu tidak ada salahnya kalau Bank Indonesia itu eksplisit dinyatakan, dan saya pertanyakan kepada kawan-kawan, apa bedanya mengatur peredaran uang dan mengedarkan uang. Karena dalam Penjelasan aslinya dikatakan "mengatur peredaran uang". Jadi, mencetak mengatur demikian serta seperti tadi Saudara Ketua katakan, "memelihara stabilitas moneter", bukan membuat kebijaksanaan tapi yang diharapkan itu. Hasilnya itu terpelihara stabilitas, apa pun kejadian yang penting terpelihara stabilitas, itu ukuran keberhasilan bank sentral.

[441] *Ibid*., hlm. 206.

> Jadi, usul kami, saya kira juga sudah dikatakan juga oleh Pak Luthfi pada waktu Sidang Pleno di kantor, itu mengatakan, ditambah, beliau mengatakan "kebijakan" tapi kami lebih setuju "memelihara stabilitas moneter". Jadi, apa pun kegiatannya, yang penting hasilnya stabilitas moneter terpelihara.[442]

Masih menyangkut soal pengaruh pemerintah terhadap Bank Sentral, Amidhan dari Fraksi Partai Golkar berpendapat demikian.

> Berbicara tentang fundamental atau bukan fundamental, menurut hemat saya, kewenangan mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Saya melihat mengedarkan itu termasuk mengatur Pak.
>
> Jadi kewenangan mengeluarkan dan mengedarkan mata uang itu fundamental itu, sangat penting. Setidak-tidaknya dia terkait dengan hal-hal yang bersifat *inflatoir*, apa itu, yang mempengaruhi inflasi mata uang. Dan itu terkait banyak dengan perekonomian suatu negara.
>
> *Nah*, hal-hal yang fundamental begini, saya sependapat dengan kanda Hatta tadi, bahwa pemerintahan mana pun akan ingin menguasai yang fundamental ini. Oleh karena itu, yang fundamental ini harus disandingkan dengan sifat independen. Lagi pula kita *kan* sudah lama sebenarnya diintervensi oleh pemerintah, bank sentral kita ini. Sekarang *kok* mau dikurung lagi, gitu Pak. Saya pikir kurungnya ini dilepas saja, bukan karena saya traumatik masa lalu, tapi yang sudah diperjuangkan sedemikian rupa agar jangan diintervensi sedemikian rupa, kok mau dikurung lagi.
>
> Kemudian kita *kan* menyusun konstitusi ini bukan untuk sekarang *kok*, dan bukan untuk pemerintahan sekarang tapi untuk jauh ke depan, begitu *lho*. Ya, termasuk sekarang juga, tapi bukan dikaitkan dengan situasi sekarang, gitu *lho,* tapi jangka panjang. Jadi, tegasnya kurungnya ini disepakati untuk, dilepaslah, jangan dikurung lagilah. Itu satu.
>
> Yang kedua, saya juga sama dengan Pak Soedijarto, Kanda Hatta tadi, sebenarnya bank sentral atau Bank Indonesia itu sama. Jadi, kalau dewasa ini kata Pak Fuad juga, kalau

[442] *Ibid*., hlm. 206-207.

> disebut apa nama *Bank of Indonesia*, itu pasti bank sentral itu. Jadi saya tidak terlalu memandang fundamental soal mau memilih bank sentralnya saja, atau tetap dikurung Bank Indonesia-nya atau dilepas kurungannya terserahlah, tapi independen ini saya agak fundamental itu. Saya kira mungkin fundamentalis ini, aliran fundamentalis, fundamentalis bank. Di mana-mana ada fundamentalis itu Pak, ini di bank ini.[443]

Selanjutnya Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) menyampaikan pendapat fraksinya mengenai kata *independen* dan bank Indonesia.

> Pimpinan dan rekan-rekan sekalian, kami selalu mau mengajak kita untuk keluar sedikit daripada, supaya kita bisa melihat. Kita keluar dari arena sebentar, dari lapangan sebentar baru melihat ke dalam, sehingga kita betul-betul bisa obyektif.
>
> Persoalan yang ada ini *kan* masalah kata independen dan Bank Indonesia. Independen ini memang kalau dilepas begitu saja, memang dia bisa menimbulkan suatu pengertian yang luas sekali, bisa berarti karena independen, gubernurnya jangan diganti-ganti.
>
> Jadi, lain-lain struktural, fungsional, finansialnya. Tapi sesungguhnya dalam era, kembali lagi, saya mengajak kita untuk pada era globalisasi ini kita diperhadapkan dengan sebuah bank sentral yang memang punya independensi. Memang kita mengetahui ada empat instansi yang termasuk di dalam bagian daripada eksekutif; TNI, Polri, Kejaksaan, Bank Sentral. Tapi *kan* dia independen dalam melaksanakan tugasnya misalnya, seperti TNI dia setianya, setia pada negara ya, pengalaman yang lalu. Polri dalam penegakan hukum dia harus mandiri, harus independen. Kejaksaaan juga harus begitu walaupun dia eksekutif tetap dia independen.
>
> Sama halnya kalau kita lihat Bab tentang kekuasaan kehakiman. Di sana kita lihat kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka, tapi merdeka untuk apa, merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan dalam penegakan hukum dan keadilan. Jadi, kemerdekaannya di situ begitu, bukan kemerdekaan dalam arti Mahkamah

[443] *Ibid*., hlm. 207-208.

Agungnya maunya sendiri atau Hakim Agungnya maunya sendiri.

Oleh karena itu, kami melihat bahwa perlu ada suatu jaminan. Kita tidak menghendaki kebebasan dalam pengertian independen tanda kutip tadi, untuk segala-galanya, sampai pegawai, dia mengangkat pegawai sendiri, mengatur sendiri, tapi khusus dalam fungsi moneter.

Jadi kita berikan koridor. Jadi, misalnya negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen dalam melaksanakan fungsi moneter. Moneter itu apa? Perlu kita fokus lagi, silakan. Apa mengeluarkan, mengedarkan, atau apa semuanya itu dan di situ kita selanjutnya diatur dengan undang-undang.

Jadi, undang-undang itu kita beri pesan dia. Jadi, undang-undang mengelaborasinya itu, lebih jauh tentang apa yang tentang undang-undang Bank Indonesia itu bisa mengatur, gubernurnya di tengah jalan boleh berhenti atau strukturnya bagaimana. Tapi bahwa perlu ada jaminan independensi dalam fungsinya, sebagaimana kekuasaan kehakirnan punya kemerdekaan dalam melaksanakan peradilan. Kejaksaan punya kemerdekaan di dalam penuntutan.

Lalu kemudian Polri punya kemerdekaan dalam penyidikan. TNI punya kemerdekaan di dalam melaksanakan tugas pertahanan dan keamanan. Jadi, ini Pak, kalau mengenai Bank Indonesia ya, memang Bank Indonesia *kan* ya, memang ada anu-nya, seperti sama dengan rupiahlah kalau Bank Indonesia ini.

Kok kita bangga kalau bank sentralnya dinamai Bank Indonesia *kan*. Walaupun zaman dulu yang menjadi bank sentral itu bukan Bank Indonesia, BNI 46 sekarang bank sentralnya, begitu.

Jadi, saya kalau mengenai Bank Indonesia itu saya ya, posisi pas, soalnya apa ya, konservatif/moderat. Pokoknya yang di tengah-tengah itu, yang di tengah sains, jadi bisa makan pinggir kiri kanan, begitu, itu konvensi, menuju ke konvensi.[444]

Andi Mattalatta dari F-PG mencoba merumuskan tentang bank sentral dari berbagai pendapat yang telah disampaikan oleh berbagai fraksi.

[444] *Ibid*., hlm. 208-209.

> Saya kira untuk hal ini sudah banyak argumentasi yang kita keluarkan. Ibarat perjalanan sudah banyak bukit, laut kita lewati. Karena itu saya ingin langsung saja ke perumusan. Begini Pak, dengan menangkap apa yang Bapak-Bapak katakan tadi. "Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral, yaitu Bank Indonesia yang mandiri dalam melaksanakan tugas dan fungsinya". "Susunan, kedudukan, tugas, dan fungsi Bank Indonesia diatur dengan undang-undang".
>
> Kenapa nama Bank Indonesia perlu? Ya, seperti yang dikatakan oleh Pak Soedijarto, dan memang sudah pemahaman kitalah bahwa bank sentral ya, Bank Indonesia itu. Hanya disebut tugas dan fungsinya karena juga sudah ada pemahaman bahwa tugas bank sentral itu sudah konvensional. Jadi, tidak perlu disebut seperti ini. Tetapi untuk memberikan kemungkinan-kemungkinan adanya tugas lain, itulah yang diatur bersama dalam undang-undang.
>
> Jadi, kemandiriannya itu dalam melaksanakan tugas dan fungsi. Kalau lembaga Pak, tidak ada yang merdeka. Semua bagian dari Republik Indonesia, DPR saja dipilih rakyat bagian dari Republik Indonesia.[445]

Masih menyoal rumusan tentang bank sentral, Harjono (F-PDIP) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Saya ada beberapa catatan mengenai rumusan ini, perlu satu perenungan kembali meskipun sudah kita sepakati. Pasal 23 D, kita mulai dengan negara Republik Indonesia. Apa iya kita perlu menyebut negara Republik Indonesia di dalam setiap bagian pasal ini? *Toh* ini Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, terutama itu.
>
> Kemudian yang kedua, nilai normatif apa sebetulnya yang akan kita cantumkan di sini? Kalau negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral, apa tidak boleh memiliki bank lain selain bank sentral karena memiliki. Tapi ini bunyinya seperti ini, karena ini menjadi norma kan?
>
> Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral, sudah dibatasi status saja. Lalu penafsirannya nanti bagaimana kalau memiliki bank lain bukan bank sentral? Katakan saja BUMN, tapi ini bunyinya sudah memiliki satu.

[445] *Ibid.*, hlm. 209.

> Oleh karena itu normanya bagaimana ini? Norma meniiliki satu ini. Oleh karena itu, kita cari normanya apa?
>
> Oleh karena itu, ada satu rumusan yang saya tawarkan, sejajar yang pernah digunakan Pasal 23 lama, "Untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter, dibentuk sebuah bank sentral". Jadi ada fungsi di situ, bukan persoalan memiliki sebetulnya.
>
> Untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter dibentuk sebuah bank sentral yang berwenang mengeluarkan, mengeluarkan itu apa? Dari dalam lalu keluar? Ini mengeluarkan dengan mata uang, menurut saya menerbitkan mata uang dan mengedarkan itu sudah bagaimana? Mengedarkan mata uang itu, apa bank itu lalu uangnya diedar-edarkan begitu?
>
> Kalau usul saya mengeluarkan ini lebih tepat mengedarkan, menerbitkan, sedangkan mengedarkan ini saya kira harus di rekonstruksi lagi apakah perlu dicantumkan di sini ataukah dicarikan kata lain? Jadi itu konkritnya usulan saya.
>
> Untuk melaksanakan otoritas moneter dibentuk sebuah bank sentral tanpa nama, karena itu nanti bisa diberikan pada siapa saja, yang berwenang menerbitkan uang. Ini uang apa mata uang? Karena mata uang tadi sudah diatur, sudah kita sepakati macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang, lalu kita sebut di sini mata uang lagi. Kalau bahasa Inggris mudah saja *moneys,* tapi kita punya mata uang punya uang. Yang diterbitkan itu mata uangnya atau uangnya begitu? Saya kira itu, saya kira ini yang bisa saya berikan pada kesempatan ini.[446]

Masih terkait dengan kata *independen*, Gregorius Seto Harianto dari Fraksi PDKB berpendapat bahwa kata *independen* bisa saja dicantumkan, asalkan diberikan penjelasan. Selengkapnya sebagai berikut.

> Saudara sekalian, jadi saya ingin menekankan bahwa memang kata-kata independen ini andaikata kita ingin cantumkan harus ada satu penjelasan karena saya kira kebetulan saya juga ikut di dalam pembahasan perubahan Undang-Undang BI, di mana semua fraksi sudah ada dan di sana sudah ada kesepakatan bahwa indepedensi BI

[446] *Ibid*., hlm. 210.

itu memang hanya dalam hal melaksanakan tugas dan fungsinya.

Karena memang ada bahaya sekarang ini, misalnya saja anggaran BI itu satu tahun lebih dari 26 trilyun dan tidak seorangpun bisa menjamah apapun yang dia lakukan dia berhak karena indepedensi, antara lain, dia bisa menentukan sendiri. Sekarang ini anggarannya 26 trilyun lebih dari satu tahun, tapi kita, DPR pun tidak bisa memeriksa, ini tidak bisa ya.

Ini antara lain betapa bahayanya kalau tidak ada batasan itu, karena itu pilihannya memang dihapuskan karena sudah ada di dalam undang-undang yang sudah disepakati meskipun belum disahkan. Tapi bagian ini sudah disepakati atau kalau mau mencantumkan tadi rumusan dari Pak Andi juga bagus bisa diterima.

Yang kedua persoalan nama Bank Indonesia, apakah diperlukan atau tidak? Mungkin kalau untuk kepentingan kebanggaan ingin dicantumkan. Tapi saya juga ingin memberikan suatu catatan bahwa ternyata gara-gara kasus BLBI. Sebetulnya kemarin ini Bank Indonesia sudah akan pailit, sudah bisa dinyatakan pailit kalau tidak ada kesepakatan tentang *borden sharing* sehingga BI hanya menanggung 24,5 trilyun.

Kalau waktu itu tidak disepakati itu, artinya apa yang menjadi tanggung jawab BI harus dipenuhi, sebetulnya BI sudah bisa dinyatakan pailit, bangkrut. Hanya pada waktu itu Presiden menolak untuk menyatakan BI bangkrut. Lebih baik sudahlah, bebannya diambil oleh Pemerintah, BI tetap jalan.

Hanya saya ingin katakan bahwa memang tidak berarti suatu ketika tidak terjadi lagi, sehingga bahaya memang ada untuk mencantumkan nama BI. Jadi menurut saya sebaiknya tidak perlu, cukup di, apalagi sekarang sudah disepakati ada Undang-Undang tentang Bank Indonesia, jadi namanya *kan* sudah jelas. Jadi tidak perlu di dalam Undang-Undang Dasar.[447]

Juru bicara dari F-PG, Happy Bone Zulkarnain, mengutarakan pendapat fraksinya tentang kata independen seperti di bawah ini.

[447] *Ibid.*, hlm. 210-211.

Saya barangkali ingin menyampaikan tentang independensi ini. Ini ada pikiran-pikiran atau rekomendasi yang disampaikan oleh Universitas Indonesia, yang saya dapatkan baru-baru ini. Di sini dijelaskan tentang lima ukuran dan independensi Bank Sentral. Di sini banyak sekali, pertama yang dimaksud dengan independensi ini adalah:

a. pemilihan *chairman* atau gubernur,
b. pemberhentian gubernur,
c. fungsi yang tidak dapat diintervensi,
d. status kelembagaan dan keterkaitannya dengan Pemerintah,
e. penyusunan anggaran.

Dan banyak lagi literatur-literatur yang menjelaskan tentang independensi ini.

Seperti yang disampaikan oleh fraksi kami tadi, yang dimaksud dengan independensi dalam konteks yang kita usulkan ini adalah independensi dalam konteks melaksanakan tugas dan fungsi.

Di sini sebetulnya lebih sederhana lagi dan ini ada suatu hasil penelitian. Jadi dari 60 negara yang diteliti, 20 negara secara tegas mencantumkan independensi bank sentralnya di dalam konstitusi.

Kemudian di sini dengan berbagai macam argumentasi, terlalu banyak kalau saya sampaikan tetapi intinya barangkali ingin saya sampaikan, bahwa masuknya pasal independensi bank sentral dalam konstitusi negara yang relatif baru mengalami pergolakan sosial, menunjukkan signifikasi keberadaan kepentingan bank sentral untuk ikut memulihkan dan menjaga laju inflasi, dan pemeliharaan ekonomi moneter khususnya. Ini yang paling penting saya garis bawahi di sini adalah ada indikasi kuat pemuatan dalam level konstitusi ini tercermin dari pengalaman negara-negara maju.

Jadi berdasarkan ini sebenarnya, kalau menurut pandangan saya dan menurut pandangan fraksi kami, ini adalah merupakan momentum yang paling tepat ketika kita memasukkan independensi ini di dalam konstitusi, seperti yang disampaikan oleh pikiran-pikiran yang berkembang, secara akademis seperti yang saya sampaikan tadi. [448]

[448] *Ibid*., hlm. 211.

Masih menyangkut kata *independen*, juru bicara F-PG lainnya, Theo L. Sambuaga menjelaskan pendapatnya demikian.

> Saya pertama menggarisbawahi bahwa independen atau independensi ini kita kaitkan kepada fungsi dan tugas dan bank sentral ini. Ini satu faktor utama.
>
> Kemudian faktor kedua, yang menyangkut nama ini. Saya setuju kepada apa yang dikemukakan oleh Saudara Harjono tadi. Supaya barangkali kita tidak mulai dengan kata negara Republik Indonesia ini. Supaya memang ini agak rapi dibandingkan dengan yang lain-lain dari atas ke bawah. Jadi barangkali kita mulai dengan apa yang diusulkan tadi.
>
> Soal ketiga mengenai Bank Indonesia. Saya kira sebagai suatu *trademark*-lah, barangkali perlu disebutkan. Tetapi sekali lagi fungsi independennya itu langsung dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi dan tugas. Sebab memang saya setuju kepada pemikiran independensi yang dimaksudkan di sini. Berarti sama sekali berdiri sendiri karena tidak ada yang independen dalam pengertian *national system*, kita semua bagian dari *national system*.
>
> Apa Mahkamah Agung, yudikatif, legislatif, eksekutif termasuk otoratis otoritas moneter kalau dalam satu kerangka *national system* kita bagian dari *national system*.
>
> Tapi, kalau dikaitkan dengan fungsi dan tugas masing-masing maka ini supaya dapat melaksanakan tugasnya secara lebih efektif, secara lebih efisien dan secara lebih profesional. Mungkin dalam kerangka itulah dimaksudnya fungsi independen.
>
> Jadi Pak Ketua, Saudara-Saudara sekalian yang saya hormati, maka kita langsung bisa kepada perumusan, saya usulkan maksudnya. Mungkin bisa diatur langsung rumusan seperti itu dengan beberapa poin yang saya kemukakan tadi.[449]

Sedangkan juru bicara F-PDIP, Zainal Arifin, menyampaikan ulasan pendapatnya tentang kata *independen* sebagai berikut.

[449] *Ibid*., hlm. 212.

Menyoroti istilah independen Pak, benar yang dikatakan oleh Pak Happy bahwa BI itu membutuhkan banyak hal yang independennya menjalankan tugasnya. Hanya pada dasarnya ada dua hal independen, *operational independent* dan *financial independent*. antara lain, kalau di dalam *operational independent* itu adalah pengambilan keputusan di dalam rangka tugasnya. Tugas yang mana? Tugas yang mengacu kepada undang-undang.

Oleh karena itu, justru dia tidak boleh disederhanakan, tetapi dia harus diperinci, sehingga independen itu mempunyai arti, sebab kalau dia disederhanakan di dalam rangka menjalankan tugas, di situ bahayanya timbul. Jadi, kalau kita mau rnencantumkan independen justru mesti perinci lebih terperinci. Apa-apa saja independen dan sampai mana independen itu?

Kedua yang perlu perhatian bahwa mungkinkah kita misalnya independen itu tidak dikaitkan dengan akuntabilitas karena sebenarnya itu pada dasarnya satu paket. Karena sebenamya kontrolnya adalah di sana bahwa akuntabilitas itu sudah tidak transparan. Bagaimana pemilihannya itu juga, pemilihan daripada Pimpinan-pimpinannya, *reporting systemnya*, pemeriksaannya bagaimana? Itu hal-hal yang menurut saya lebih penting daripada independennya. Akuntabilitas daripada lembaga itu, itu adalah lebih penting. Itu saja juga tidak kita cantumkan dan menurut saya itu harus satu paket dengan independen.

Oleh karena itu, sebenamya dari awal kalau hanya pada fungsi saja sebenarnya, saya cenderung itu tidak mencantumkan apa-apa mengenai pasal ini. Kalau memang harus dicantumkan hanya kembali bahwa memang fungsinya saja yang tadi itu dan mungkin kalau misalnya tadi yang diusulkan oleh Pak Fuad, itu tentu saja lebih menarik lagi. Begitu, yang kemudian yang dilanjutkan oleh Pak Harjono. Yaitu fungsi moneter itu dilaksanakan oleh ini, begitu. Jadi, tanpa menyebutkan lembaganya, begitu.[450]

Senada dengan Harjono dan Theo Sambuaga, Haryanto Taslam dari Fraksi PDIP menegaskan pendapatnya sebagaimana tersebut di bawah ini.

[450] *Ibid*., hlm. 213.

Saya hampir sama sebetulnya dengan apa yang disampaikan oleh Pak Harjono maupun Pak Theo tadi. Langsung saja ini kata, ini menyangkut rumusan Pak. Negara Republik Indonesia itu saya kira tidak perlu lagi karena *kan* kita bicarakan ini adalah Bab Keuangan. Saya ini sekaligus mendukung juga tadi keputusan kita yang kembali kepada rumusan asli itu, masalah uang Republik Indonesia itu.

Memang kita berbicara tentang konstitusi Republik Indonesia. Jadi tentunya adalah uang-uang Indonesia bukan uang Jepang atau uang apa. Jadi, saya kira kata-kata negara Republik Indonesia ini, saya tidak tahu apa maknanya di sini kalau misalnya hal itu harus dicantumkan. Sebab masalah mengenai hal keuangan dan saya setuju dengan bahwa penekanannya. Seperti apa yang dikatakan oleh Pimpinan tadi di dalam pembukaan diskusi pasal ini, itu menekankan kepada fungsi.

Jadi saya langsung saja mengusulkan agar kalimat negara Republik Indonesia itu tidak perlu diadakan, dihapus saja. Juga fungsi-fungsi ini menyangkut masalah wewenang. Kalau kita memang sepakat mengacu kepada apa yang sudah kita sepakati bersama bahwa hal-hal yang normatif itu dari Penjelasan itu diangkat menjadi pasal-pasal.

Kita kembali kepada apa yang ada di dalam Penjelasan itu. Jadi fungsi di sini, fungsi untuk mengeluarkan atau fungsi dan wewenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan mata uang itu dilakukan oleh Bank Indonesia. Kenapa *kok* kita masih ragu-ragu mengatakan Bank Indonesia? Saya lihat di dalam Penjelasan maupun di dalam pasal yang sebelumnya tidak ada istilah bank sentral.

Masalah independensi. Sejauh mana kualitas independensinya, dalam hal apa? Itu *kan* di dalam Ayat (2) nya sudah jelas di sana, "Susunan, kedudukan, kewenangan Bank Indonesia diatur dengan undang-undang". Di sana nanti kelihatan independensinya dalam hal operasional, dalam bidang finansial atau dalam bidang apa dan sebatas-batas apa independensinya itu. Di sana nanti diatur dengan undang-undang. Jadi, tidak perlu lagi di dalam konstitusi ini harus secara mutlak tercantum kata independensi. Itu nanti akan merepotkan kita sendiri.

Jadi saya ingin mengilustrasikan saja Pak bahwa rumusan perlu disempurnakan lagi, menekankan pada fungsi dan

kewenangannya. Wewenang untuk melakukan, untuk mengeluarkan, dan mengatur peredaran uang. Itu sesuai dengan kalau kata-kata yang dalam Penjelasan itu Pak. Saya coba angkat, itu dilakukan oleh Bank Indonesia.

Kemudian Ayat (2) nya, "Susunan, kedudukan, dan kewenangan Bank Indonesia diatur dengan undang-undang". Saya kira itu sudah cukup memadai begitu.[451]

Sutjipto dari F-UG mengemukakan pendapat yang berbeda. Ia menghendaki agar kata *independen* tak perlu dicantumkan dalam rumusan redaksional.

Saya kira saya juga tidak ingin mengulangi argumentasi yang pernah kami sampaikan. Tadi sudah disampaikan Pak Soedijarto juga bahwa pada dasarnya kami tidak berubah dan sikap semula bahwa memang fraksi kami menghendaki tidak perlu dicantumkannya independen karena setelah menerima masukan-masukan juga dari Menteri Keuangan, justru yang penting fungsinya.

Oleh karena itu, saya setuju juga tadi rumusan yang disampaikan oleh Pak Harjono tadi. Juga Pak Hartas bahwa mengenai konsistensi daripada ayat sebelumnya. Akan tetapi, kita tahu semuanya bahwa di dalam ayat sebelumnya dulu, tadi memang sudah disepakati kembali ke rumusan yang lama, meskipun nanti mungkin ada sinkronisasi. Tetapi alasan mendasar mengapa dulu kita memilih Ayat (2) sebetulnya *kan* dalam era globalisasi. Jadi itu memudahkan.

Saya juga merespon apa yang disampaikan Pak Fuad tadi itu. Kalau nanti dalam globalisasi apakah kita juga, andaikata kita punya mata uang regional, apakah memang kita perlu adanya suatu bank sentral? Jadi oleh karena itu, kalau kita, alur konsistensi daripada kembali ke rumusan yang lama tadi ayat sebelumnya, meskipun *reasoning* saya sebenarnya juga karena mata uang regional. Karena kita memang sudah dipaksa ke dalam era globalisasi, meskipun akhirnya menjadi gombal, begitu.

Oleh karena itu, saya kira rumusan-rumusan lebih baik memang disederhanakan. Kalau memang tetap kita, ayat ini ada karena menurut saya juga tidak fundamental, sebab

[451] *Ibid*., hlm. 214.

> di konstitusi Amerika juga tidak disebutkan mengenai bank sentral itu. Oleh karena itu, di dalam era globalisasi nanti, terpaksa juga meskipun tadi ayat sebelumnya kita sudah sepakat tidak ke rupiah, tetapi nanti tetap juga merubah konstitusi, kalau memang kita nanti tidak punya bank sentral. Artinya, bank sentral yang regional begitu.
>
> Oleh karena itu, kalau memang tetap disepakati saya kira apa yang disampaikan Menteri Keuangan saya kira cukup baik ya. Jadi justru tugas utamanya adalah menjaga stabilitas nilai mata uang itu karena independen yang sekarang itu saya kira sudah kabur. Artinya independen yang mana olehkan itu karena yang pasangannya atau paketnya ada dengan akuntabilitas itu.
>
> Karena itu, mungkin fungsinya yang lebih penting. Itu saja mungkin, saya tidak menawarkan ..... secara khusus, tapi saya kira mendukung apa yang disampaikan Pak Harjono tadi, kalau memang kita tetap masukkan pasal ini. Meskipun tidak konsisten dengan ayat sebelumnya yang *reasoning* utama adalah masalah globalisasi.[452]

Masih menyangkut masalah bank sentral dan Bank Indonesia, terkait dengan kata *independen*, Harun Kamil dari Fraksi Utusan Golongan mengingkan agar kata *independen* diganti saja.

> Jadi mengenai masalah bank sentral Bank Indonesia ini, saya mencoba menganalog pada bab-bab lain supaya kita tidak menjadi atau tidak punya alasan terutama mengkaitkan kata-kata independen. Mungkin independen ini mesti diganti. Kalau kita di BPK, ada lembaga BPK, kewenangannya tugasnya apa? Dia lembaga yang bebas dan mandiri.
>
> Sekarang di Kekuasaan Kehakiman, ini kini namanya penafsiran mengenai sistematika. Kemudian di Kehakiman juga begitu ada Mahkamah Agung yang jadi badannya. Kemudian kewenangan adalah menyelenggarakan peradilan guna rnenegakkan hukum dan keadilan. Ada kekuasaan yang merdeka. Ada satu penafsiran yang sistematik dari pasal-pasal yang ada dan kita, anatominya begitu, satu begitu.

[452] *Ibid*., hlm. 214.

Yang kedua memang lembaganya harus ada, bank sentral itu siapa namanya, *kan* begitu, tidak kesimpulan tapi harus menyebut nama Bank Indonesia. Baik di negara lain pernah ada namanya satu bank sentral juga hapus, itu soal biasa.

Yang keduanya juga kita *kan* sepakat bahwa apa yang di Penjelasan saja kita masukkan ke pasal-pasal. Di Penjelasan ada Bank Indonesia itu, masuk dua.

Yang ketiga soal masalah kewenangan. Memang mungkin waktu kita keliwat wawasan kita masih belum luas. Jadi, wewenang itu bukan hanya sekedar itu sebetulnya. Yang berwenang pokok adalah melakukan stabilitas moneter sebetulnya. Itu kewenangan pokoknya, artinya melakukan atau memelihara atau berwenang untuk melakukan stabilitas moneter.

Itu tujuan pokok dari pada bank sentral bahwa ada kewenangan lainnya ada di Ayat (2). Jadi kalau Pak Pata tadi menyebut mengambil tim ahli, kewenangannya tidak ada Pak. Padahal ini Undang-Undang Dasar, setiap lembaga harus jelas kewenangannya apa. Kewenangannya bank sentral ada itu untuk memelihara stabilitas moneter, itu yang pokok.

Oleh karena itu yang lainnya hanya diaturkan di situ, mengawasi bank, mengatur masalah mata uang dan yang lain. Jadi rumusan itu tinggal wewenangnya diganti dengan, bukan, artinya mengeluarkan itu diganti dengan memelihara stabilitas moneter. Kewenangan lain itu yang tidak pokok diatur oleh undang-undang. Jadi kalau Tim Ahli *kan* mengusut tanpa ada kewenangan sama sekali.[453]

Dari beberapa pendapat fraksi yang mengemuka, Ketua Rapat, Jakob Tobing, menyampaikan kesimpulan sementara atas berbagai pendapat yang berkembang dalam forum itu.

Kelihatannya ada pengerucutan istilah yang selalu dulu kita pakai dan sebelum saya mengusulkan dan, saya mencoba meng-*absorb*, mensarikan dari pendapat-pendapat ini ada beberapa hal.

Pertama adalah saya rasa kita akan sependapat agar jangan sampai undangundang rnengatur kewenangan lebih

[453] *Ibid*., hlm. 215-216.

daripada yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar. Itu harus demikian sebab kalau kita katakan sepotong inilah kewenangan si A, terus yang lain-lainnya diatur oleh undang-undang. Itu bisa ke mana-mana itu. Jadi harus induknya yang kelihatan. Kalau mau diatur adalah dalam rangka melaksanakan induk, begitu. Itu hirarki itu harus kita jaga.

Yang kedua tentunya kita juga bisa sependapat bahwa memiliki itu bisa berarti mempunyai seluruhnya tapi juga bisa memiliki dalam arti kata memiliki sebagian. Ini ada hubungannya dengan begini, tetap ada *Central Bank*, tapi ada *Bank of Europe* dan masing-masing anggota Uni Eropa mempunyai saham di bank sentral Eropa sehingga perkataan sebuah, menjadi tidak relevan, yang relevan adalah adanya bank sentral. Jadi bukan sebuah hal yang teoritis kalau dikatakan bahwa perkembangan ke arah adanya bank sentral regional adalah sebuah perkembangan yang sangat mungkin. Kemudian tentunya kita memahami bahwa fungsi bank sentral dari semua pembicaraan tadi, itu bukan pada mengeluarkan dan mengedepankan mata uang. Tetapi justru pada fungsi-fungsi moneter, memelihara stabilitas moneter fungsi-fungsi moneter.

Hal lain lagi adalah kalau kita ingin rinci mengenai fungsi maka tidak bisa lain adalah harus lengkap, tidak boleh ada yang tinggal. Jadi pilihannya adalah rinci, lengkap sekalian atau pokok, tidak bisa di tengah-tengah. Oleh karena itu, kalau diperkenankan dan rekan-rekan bagian sorot (Asrot), kalau Pak Affandi itu tahu persis Asrot (Asisten Sorot). Sebenarnya sudah sama, hanya perbedaannya pada independen dan nama BI. Jadi kita jelaskan saja alternatifnya dulu.

Pertama adalah kelihatannya adalah kita ingin ini lebih bersifat fungsi pelaksanaan tugas. Jadi, kata-katanya kalau boleh biar diselesaikan dulu diketik, dilayar, coba ditajamkan sedikit lebih di apa oke diketik ya.

Alternatif 1, untuk melakukan fungsi otoritas moneter dibentuk bank sentral. itu satu. Alternatif (2)-nya, dibentuk bank sentral, nanti itu ayat tersendiri semuanya dirangkum.

Alternatif ke-(2), untuk melakukan fungsi otoritas moneter secara independen dibentuk bank sentral yaitu Bank

Indonesia. Secara independen bukan yang independen dibentuk bank sentral, yaitu Bank Indonesia. Otoritas moneter dalam ini keterangannya.

Kemudian ayat yang berikutnya adalah sebetulnya menyangkut bukan kewenangan lainnya, tetapi susunan, kedudukan dan kewenangan untuk melaksanakan fungsi moneter diatur dengan undang-undang itu. Tapi ini begini, fungsi otoritas moneter di atas dan di bawah itu merangkum kebijakan, apa fungsi untuk stabilitas moneter untuk juga menerbitkan dan mengatur peredaran mata uang.

Itu semua adalah semua otoritas moneter sehingga di sini memang kalau dari sisi itunya saya tidak lagi melihat lagi perbedaan yang disampaikan, baik yang disampaikan oleh Pak Fuad yang sangat padat, sampaikan oleh Pak Theo, Pak Andi, Pak dan teman-teman dan juga yang disampaikan oleh Pak Affandi, Pak Soedijarto, Pak Haryanto Taslam, Pak Harjono begitu.

Jadi, dia pendek, tetapi juga sekaligus memperlihatkan fungsinya secara jelas. Dan dia bukan merupakan sebuah *statement* tentang keberadaan sebuah institusi saja, tetapi adalah ini ada fungsi ini di dalam negara dan ini untuk itu. Ini yang dibentuk, ini yang bertugas begitu. Ayat (2)-nya "Susunan kedudukan dan kewenangan untuk melaksanakan fungsi tersebut diatur dengan undang-undang".

Coba di Ayat (2), itu tadi Ayat (1) sebab kalau kewenangan lainnya nanti undang-undang menambah kewenangan di atas apa yang diatur oleh Undang-Undang Dasar. Itu sebenarnya harus kita cegah di dalam Undang-Undang Dasar susunan dan kedudukan, kewenangan untuk melaksanakan fungsi moneter, melaksanakan fungsi tersebut diatur dengan diatur dan bisa dalamlah. Dalam kalau dengan itu satu undang-undang, dalam itu bisa berbagai undang-undang "dalam" ya bukan "dengan".

Kalau saya lihat dari karena begini, posisi daripada *draft* tadi itu memang posisi yang belum kita bahas. Dan sudah kita bahas pada waktu yang lalu arti yang tertulis itu adalah bahan mentah dari tahun 2000. Sebetulnya itu belum kita sandingkan dengan tenaga ahli. Belum kita kunyah-kunyah lagi bersama. Yang sudah barusan kita lakukan pada minggu-minggu lalu dan sekarang kita mencoba masuk ke dalam perumusan setelah mengumpulkan perkembangan-

perkembangan. Bagaimana kalau ini alternatifnya saya rasa lebih jelas buat kita. Pertanyaan informatoris dululah.[454]

Lebih jauh, Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi menjelaskan pendapatnya menyangkut kewenangan bank sentral dalam menentukan otoritas moneter.

Karena fungsi otoritas moneter itu kadang besar, kadang kecil digembosi segala macam, tidak usah lama-lama dalam malam reformasi Bapak-Bapak juga mengambil separoh, barang kali itu. Dan nafas bank sentral sehingga Bapak itu membentuk undang-undang yang sekarang otoritas jasa keuangan itu *kan* sebetulnya mengambil kewenangannya bank sentral BI ya *kan* lepas BI-nya itu gusar. Ya lumrah saja kewenangannya diambil itu mungkin gusar.

Tapi itulah yang kita lakukan sehingga ada otoritas jasa keuangan, itu pekerjaannya BI, itu yang diambil itu dan itu malah pekerjaan yang terus terang saja untuk orang BI itu bagian yang paling ya begitulah diambil begitulah. Itu bagian daripada pelaksanaan moneter juga. Karena itu, kalau melihat rumusan itu *kan* belum dilaksanakan belum yang mana? Dewan moneter itu sama sekali tidak operasional pengawasan itu suatu pelaksanaannya itu semuanya di Bank Indonesia.

Oleh karena itu, saya pikir bisa juga dilaksanakan atau dikombinasikan saja tanpa mengatakan juga karena dia sekarang juga ternyata fungsi moneter itu *kan* sekarang spontan dalam artian yang sekarang lagi dimaksudkan itu sudah dipecah dua *kok*. Di bank sentral sama di otoritas jasa keuangan, yang memang baru akan beroperasi akhir tahun ini harusnya, ya harus jadi pakar itu sudah di undang-undang sudah diundangkan bagaimana begitu *kan*. Makanya, kalau saya boleh rumuskan lagi, mengkombinasi dan alternatif terakhir yang disampaikan Pak Ketua barangkali kita bisa saja mengatakan begini.

Kewenangan, apa susunan kedudukan kemandirian bahkan dan kewenangan otoritas moneter ditetapkan dengan undang-undang begitu. Kalau itu masih tetap, bisa semuanya dilaksanakan, tapi ruang ke mana pun juga sekarang ada dua nanti mungkin jangan-jangan ada dipecah lagi jadi tiga atau nanti disatukan lagi. Kemudian nanti

[454] *Ibid*., hlm. 216-217.

juga macam-macam kalau itu saya rasa bisa disambung mungkin juga kalau susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandirian, otoritas moneter itu ditetapkan dengan undang-undang itu bisa kalau itu bisa disepakati selesai Pak.

Jadi *kan* tadi tidak boleh betul saya aturan agak malu juga waktu Pak Harjono bicara begitu negara Republik Indonesia memiliki begitu. Saya terus terang agak terpukul juga tadi Pak betul juga ya *kok* kita jadi konyol semua bikin susunan seperti itu. Terima kasih untuk Pak Harjono. Jadi kalau saya boleh usul susunan, kedudukan, kewenangan, atau kemandirian dulu dan kewenangan otoritas moneter ditetapkan dengan undang-undang. Jadi, kita nanti ada OJK kemudian ada bank sentral atau ada ini ada itu, tetap semuanya ada cantelannya dulu, cantelan-nya.

...

cuma satu Pak ini tidak pakai dua ayat Pak ya jadi hanya satu. Alternatif 3 ini untuk susunan, kedudukan, kemandirian, dan kewenangan otoritas moneter diatur dengan undang-undang. Sehingga itu sebetulnya sedikit penjabaran dan yang dululah sudah ditentukan. Itu kemandirian sedikit diperbaiki, koreksi, dan kewenangan otoritas moneter diatur dengan undang-undang.

Jadi nanti kita juga tidak debat nanti dipersoalkan sendiri mana yang ada Bank Indonesia, otoritas keuangan segala macam ini, itu sudahlah apa nanti, kalau nanti mungkin tiba-tiba ada Bank Asean, Asia sentral Asean atau Asia bahkan mungkin atau Asia Timur Jauh termasuk Jepang dan lain-lain, kita tidak lagi buntu di situ. [455]

Namun demikian, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi masih mempertanyakan kepada Fuad tentang fungsi bank sentral berkenaan dengan otoritas moneter.

Pertanyaan saya adalah sebetulnya ini saya sudah agak mengerti setelah dijelaskan oleh Pak Fuad. Namun ini mesti saya lanjutkan pertanyaan ini barangkali nanti mungkin bisa dijelaskan lebih lanjut karena pertanyaannya belum muncul.

[455] *Ibid*., hlm. 219.

> Mungkin Pak Fuad, mungkin belum jelaskan secara tuntas yang saya inginkan ini. Kalau kita lihat dari Alternatif 1 dan Alternatif 2, masing-masing Ayat (1) untuk itu, kita paling tidak ada fokus di situ. Tentang masalah bank sentral yang fungsinya itu ditegaskan adalah berkenaan dengan masalah otoritas moneter. Substansinya sama satu dan dua, cuma dua pakai bait atau juga mungkin berkernbang ke depan yang berkaitan dengan masalah keuangan negara seperti yang ada dalam Undang-Undang Dasar kita ini.
>
> Jadi tidak secara eksplisit mencantumkan fungsi dan bank sentral itu hanya otoritas moneter sebab kalau hanya itu, kalau terjadi nanti ada perkembangan-perkembangan lain, tentu kita sudah menutup diri.[456]

Afandi dari Fraksi TNI/Polri menyinggung tentang tugas Bank Indonesia dalam melakukan pengawasan perbankan dan jasa keuangan yang lain. Berikut pendapatnya.

> Jadi ternyata di dalam perkembangan pembahasan Undang-Undang Bank Indonesia, khususnya tugas Bank Indonesia yang ke-3, dalam rangka pengawasan perbankan dan jasa keuangan lainnya, itu akan diserahkan kepada LPJK di dalam Pasal 34 yang lama, akan diganti dengan OJK. Konsep yang baru sekarang, undang-undangnya sedang dibuat.
>
> Yang saya tanyakan ini, kalau demikian bahwa kalau demikian yang terjadi bahwa otoritas moneter itu tidak *full* berada di bank sentral, Pak, sekarang Pak. Berarti satu pengawasan perbankan dan lembaga keuangan lainnya sudah dilepas, begitu Pak. Undang-Undang Tahun 1968 itu belum begitu Pak, tapi Undang-Undang 1999 sudah begitu, berarti memang dipisah.
>
> Oleh karena itu maka pencantuman Bank Indonesia sebagai *full* otoritas moneter kurang tepat menurut pendapat kami. Itu yang akan kami tanyakan tadi, yang akan kami sampaikan tadi, senafas.
>
> Jadi sebetulnya, saya takut jadinya. Takutnya setelahnya kita ini makin masuk, makin rumit karena ternyata dengan adanya otoritas moneter tadi dipisah. Jadi khususnya untuk stabilitas moneter kemudian stabilitas pengawasan, pengamanan sistem membayar tetap masih di Bank

[456] *Ibid*., hlm. 220.

> Indonesia, bank sentral, tapi pengawasan perbankan tidak berarti bank sentral. Berarti sudah terpisah dia, sudah tidak menjadi satu otoritas.
>
> ...
>
> Jadi kalau dengan rumusan begini seolah-olah 100%, tiga fungsi berada semua di Bank Indonesia, di bank sentral, begitu Pak. Tapi kenyataannya tidak. Ini yang rancu Pak. OJK ini undang-undang sedang digarap sekarang, hampir final juga begitu bukan. Jadi itu saja Pak, terima kasih, Pak.[457]

Atas pertanyaan rekan-rekan lainnya, Fuad Bawazier (F-Reformasi) memberikan jawaban sebagai berikut.

> Saya jawab saja bahwa satu, mengenai itu ada fungsi bank, menjelaskan dan memperkuat pertanyaan Bapak, *the lender of the last resort, the lender of the last resort* itu salah satu fungsi paling utama Bank Indonesia, bank sentral. Dengan adanya otorisasi keuangan, itu baru bisa dieksekusi, tergantung laporan dan OJK. Kalau dulu Bank Indonesia langsung, dia menentukan oke, bila perlu saya beri. Itu posisi penting itu, *the lender of the last resort* itu, sekarang tidak bisa dengan OJK itu. Kalau OJK bilang bayar, bayar jadi Bank Indonesia tidak jadi di juru bayar.
>
> Kedua, Bapak tidak usah pusing karena di situ tidak dikatakan apa namanya, bisa otoritas moneter itu tidak dibilang satu, dua, atau tiga, kalau di sini sekarang kenyataannya nanti ada begini, begini, ada bisa OJK sama ini, mungkin suatu saat nanti berubah lagi jadi satu lagi, jadi dua, atau tiga, *Wallahu a'lam*. [458]

Selanjutnya Erman Suparno (F-KB) mengemukakan pendapatnya masih terkait dengan bank sentral dan Bank Indonesia sebagaimana tersebut di bawah ini.

> Jadi begini. Saya pikir, setelah tadi dibahas mengenai Alternatif 2. Itu sudah menunjukkan bahwa pertama adalah masalah independen. Kemudian juga sudah mencerminkan dibentuknya suatu bank sentral. Kita sepakati nama dan bank sentral itu adalah Bank Indonesia. Jadi tiga hal itu sudah menunjukkan bahwa apa yang kita perjuangkan di

[457] *Ibid*., hlm. 221.

[458] *Ibid*., hlm. 222.

> dalam perubahan atau reformasi tentang bank sentral itu telah tercakup.
>
> Kemudian di situ memang kami menanyakan fungsi otoritas itu apakah, atau bagaimana kalau misalnya diganti melakukan kebijakan moneter karena kebijakan moneter itu berkaitan dengan bukan hanya otoritasnya saja atau kewenangannya saja.
>
> Kemudian yang Ayat (2), susunan kedudukan dan kewenangan untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter atau kebijakan moneter diatur dalam undang-undang. Saya rasa juga sudah mencerminkan bahwa itu adalah, Ayat (2) itu adalah bagian daripada Ayat (1), yaitu adalah bank sentral. Saya rasa demikian, Pak.[459]

Sependapat dengan Fuad Bawazier, Amidhan dari Fraksi Partai Golkar menyatakan bahwa rumusan *the founding fathers* dalam Hal Keuangan dianggap tepat karena telah mencakup fungsi dan tugas BI yang jelas.

> Saya sedikit saja, agak prihatin mengenai alternatif, rumusnya harus ditegakkan, selain tegak, *out*. Dalam rumusan Ayat (1) ini, kalau saya lihat, ini terdapat lima kata asing. Fungsi, otoritas, moneter, independen, dan bank sentral. Alangkah miskinnya bahasa Indonesia.
>
> ...
>
> Jadi saran saya, saya tertarik dengan usulan Pak Fuad tadi. Saya menambahkan demikian, susunan, kedudukan, kemandirian, dan kewenangan bank sentral, yaitu Bank Indonesia dalam hal keuangan atau keuangan negara diatur dalam undang-undang. Satu ayat saja.
>
> Saya kira susunan, kedudukan, kemandirian, dan kewenangan bank sentral, yaitu Bank Indonesia dalam hal keuangan atau keuangan negara diatur dalam undang-undang. Sebab rasanya kalau otoritas moneter saja, itu sepertinya terbatas, sebab saya tidak ahli keuangan tapi kalau *the founding fathers* kita itu dengan kata hal keuangan itu sudah mencakup keseluruhan fungsi dan tugas dari masalah keuangan negara. [460]

[459] *Ibid*., hlm. 222-223.

[460] *Ibid*., hlm. 223.

Sejalan dengan pendapat Erman Soeparno, Ahmad Zacky Siradj (F-UG) juga berpendapat kata *independen* tidak perlu dicantumkan.

> Mengamati alternatif yang disampaikan usulan dari Pimpinan dengan rumusan Ayat (1) dan Ayat (2), saya kira kalau kita merefleksikan dari perdebatan yang ada, dan rumusan-rumusan yang ada, lebih pada bagaimana mengakomodir yang tidak sepakat dengan adanya independen dan tercantumnya Bank Indonesia.
>
> Jadi saya ingin menyoroti Alternatif 1, itu pertama menggarisbawahi apa yang dikemukakan Pak Erman tadi tentang otoritas itu atau fungsi otoritas itu adalah kebijakan. Kemudian di dalam bank sentral dicantumkan kembali Bank Indonesia ini sehingga dengan demikian untuk melakukan kebijakan moneter dibentuk bank sentral, yaitu Bank Indonesia.
>
> Jadi tidak, di situ tidak dicantumkan independen. Itu untuk membedakan alternatif yang memang dari awal tetapi lebih disederhanakan.[461]

Hatta Mustafa (F-UD) masih mempertanyakan apa yang dimaksud dengan istilah otoritas moneter, terkait dengan berbagai alternatif rumusan tentang bank sentral dan BI.

> Saudara Ketua, kalau saya masih berpikir, Alternatif yang ke-(1) itu yang di atas karena banyak hal di sini yang sebenarnya perlu penjelasan. Yang *you* maksud dengan fungsi otoritas moneter apa? Itu satu sedangkan kita sudah jelas tidak ada Penjelasan lagi. Tadi ada penjelasan bahwa sebagian sudah diambil Bank Indonesia, sebagian juga di bagian jasa keuangan yang sekarang macam-macam.
>
> Jadi Saudara Ketua, Alternatif 1 ini menurut saya tambah tidak jelas karena tidak ada penjelasan mengenai fungsi otoritas moneter yang kita maksudkan apa sebetulnya? Karena ini beda. Tadi wewenangnya mengeluarkan dan mengedarkan uang atau mengendalikan peredaran uang, jelas itu wewenang. Kalau fungsi lain lagi.
>
> Jadi saya masih, kalau kita mau bicara, kembali ke atas yang tadi itu, yang pertama. Itu yang kita sempurnakan. Kalau

[461] *Ibid*., hlm. 224.

langsung ke fungsi otoritas moneter, ini perlu penjelasan kalau Undang-Undang Dasar tidak ada Penjelasan, barangkali yang dimaksud dengan fungsi otoritas moneter adalah ini, ini, ini. Tapi ini tidak ada lagi.

Karena itu Saudara Ketua, menurut saya Alternatif 1, 2, itu lebih baik yang lama kita sempurnakan. Mungkin yang lama digabung dengan yang Alternatif 3 dari Pak Fuad. Mungkin saja itu bisa menjelaskan, tapi soal otoritas moneter ini karena sudah memang dibagi dua menurut tadi Penjelasan. Ini menurut saya tidak perlu masuk karena kita akan dipertanyakan kenapa begini? Kita tidak bisa menjelaskan apa-apa di sini, karena ini Undang-Undang Dasar, bukan undang-undang, kalau undang-undang pasti ada penjelasannya.

Jadi kalau itu sudah masuk dalam undang-undang, jangan masuk UndangUndang Dasar. Ini pendapat saya, terima kasih, Ketua.[462]

Baharuddin Aritonang (F-PG) masih memfokuskan perhatiannya pada masalah bank sentral. Menurutnya, yang masih perlu diperjelas adalah menyangkut fungsi bank sentral.

Fokusnya adalah memang bank sentral bagi saya. Jadi fokusnya itu memang. Kemudian kalau memang fungsinya mau dilengkapi, itu saja lebih bagus. Justru, kalau ini terus-terang saya *confuse,* saya makin buyar kecuali memang mau membuyarkan.

Jadi artinya, sudah, tidak usahlah kita atur-atur bank sentral lagi kecuali kesimpulannya begitu, memang perlu disodorkan alternatif-alternatif lain. Tapi, kalau kita memang mau memperjelas, itu saja yang harus kita perjelas, fungsi apa lagi yang kurang kalau perlu. Apa kalimat itu yang sederhana itu, terus terang saya juga kadang-kadang, Pak Amidhan, tadi yang saya coba perhatikan. Kadang-kadang memang kata, kalimat kesederhanaan itu kurang elit, apalagi kalau ilmunya sudah tinggi sekali. Padahal sebenarnya bahasa sederhana itu filosofis, kadang-kadang jauh lebih dalam.

Ini yang perlu direnungkan. Karena itu, terus-terang saya

[462] *Ibid*., hlm. 224-225.

> dukung karenanya itu kembali saja kita ke naskah lama, apa yang kurang, apa yang lebih, apa yang perlu kita jelaskan. Apa kalimat sederhana itu belum mencakup, dan seterusnya, dan seterusnya. Kalau ini, saya terus-terang tidak melihat lagi kalau nanti mungkin. Atau mungkin perlu kita renungkan dulu. Renungkan dulu, takut besok muncul ahli baru lagi, Alternatif ke-(5) lagi muncul untuk kita bahas.[463]

Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) berpendapat sebaiknya diintegrasikan berbagai pendapat yang ada sehingga tetap memunculkan bank sentral dan Bani Indonesia. Pendapatnya demikian.

> ... kalau dengan uraian seperti Alternatif 3 yang dari tadi semua Pak Fuad, mereka nanti berani melawan Pak Fuad ketika Pak Fuad keluar. Tapi saya di depan Pak Fuad, saya mengatakan saya kurang sependapat itu karena itu akan menjadi lebih hambar begitu. Lebih hambar artinya, kita istilahkan kita selama ini menjaga kalau boleh setiap kita membuat *statement* dalam Undang-Undang Dasar itu, jelas arahnya ke undang-undang. Sebab tadi Ketua sudah peringatkan, jangan sampai kita beri hal yang terlalu umum dalam Undang-Undang Dasar, nanti di undang-undang dikembangkan seenaknya begitu.
>
> Oleh karena itu, kami tetap mencoba, tentu tidak harus dia netral, kita menghadapkan usulan baru ini dengan konsep yang lama, tapi mari kita integrasikan itu. Integrasikan itu sehingga tetap muncul bank sentral dan tetap muncul Bank Indonesia di situ.
>
> Bahwa kita menyebut fungsi moneter itu, fungsi moneter yang nanti fungsi moneter yang dimiliki oleh Bank Indonesia itu apa? Nanti *kan* oleh bank sentral itu apa? Nanti *kan* diuraikan dalam undang-undang, tapi dia punya fungsi di situ, dia tidak punya fungsi dalam APBN. Dia tidak punya fungsi dalam fiskal, tapi dia punya fungsi dalam moneter. Sebab istilah otoritas ini menggangu menurut hemat saya. Jadi kami mau supaya Undang-Undang Dasar ini memberi arahan kepada undang-undang, tidak memberikan rekomendasi yang mudah diarah-arahkan.
>
> ...

[463] *Ibid*., hlm. 225.

> Oleh karena itu, bagaimanapun redaksi yang kita himpun, tetap kita rangkum dari redaksi yang pertama. Tapi dia menunjukkan di sini bahwa ada bank sentral yang melaksanakan sebahagian atau seberapa bagian dari fungsi moneter ada pada dia. Kalau mau ditambah Bank Indonesia sesuai dengan pesan Andi, tidak tahu pesan dari mana Andi itu mau Bank Indonesia begitu.
>
> Sehingga, sebab ada pemikiran juga Pak, kita boleh *blank* di Undang-Undang Dasar, tapi ada jaminan bahwa undang-undang itu, akan ke sana. Tapi bagaimana menjaminnya begitu? Menjamin bahwa undang-undang itu tidak bisa lari daripada ide yang muncul pada kita, keinginan kita muncul waktu merumuskan ini. Oleh karena itu, tidak ada lain harus cara eksplisit kita rumuskan yang memberi arahan kepada undang-undang.
>
> Jadi intinya di sini karena masalah hal keuangan sudah mencakup, kami setuju dengan Pak Fuad, menyangkut APBN, moneter, dan fiskal, sedangkan bank sentral ini bagian daripada fungsi moneter yang kita berikan kepada dia. Dan dia punya kebebasan di situ dan termasuk nama Bank Indonesia yang saya tadi katakan bahwa saya ada atau tidak sama saja, begitu.[464]

Soedijarto (F-UG) berpendapat bahwa untuk menerbitkan dan mengedarkan mata uang serta memelihata stabilitas moneter dibentuklah bank sentral, yaitu Bank Indonesia.

> Karena usul Pak Harjono adalah tidak setuju ada istilah negara memiliki, tapi pada saat lain kawan-kawan ingin kembali ke asli. Kami mempunyai usulan begini Pak, misalnya untuk menerbitkan dan mengedarkan mata uang serta memelihara stabilitas moneter dibentuk bank sentral, yaitu Bank Indonesia.
>
> Jadi artinya, negara yang memiliki tidak ada. Tapi kalimatnya seperti tadi, tapi menghindarkan satu istilah yang sekarang pada bingung itu. Apa betul otoritas moneter itu hanya itu? Nanti kalau dilebihkan, luar biasa lebihnya begitu pertanyaannya. Jadi artinya kembali ke yang lama, tapi menghilangkan negara yang memiliki begitu, tapi berangkat dari fungsi.[465]

[464] *Ibid*., hlm. 226-227.

[465] *Ibid*., hlm. 228.

Mengingat belum ada kata sepakat, Ketua Rapat, Jakob Tobing mengusulkan pembahasan ditunda dan dilakukan pertemuan antarfraksi.

> Ya, ini memang menjadi suatu putaran kembali ini ya. Jadi sebenarnya, sudahlah, kalau kita *break* sebentar *lah*. Tapi saya berharap begini, ini mungkin sudah sifatnya *policy*, perumusan, kita coba besok kita masuk ke Pasal 24, tapi besok kita harapkan ada wakil fraksi-fraksi sudah melaporkan ke sidang ini. lnilah kira-kira alternatif yang bisa begitu. Ya, jadi tetap ada. Jangan sampai, bagaimana ya, ada pekerja rumah yang tertunda terus nanti di belakang jadi banyak.
>
> ...
>
> Coba fraksi tentukanlah wakilnya, biar kita ketemu di sini, yaitu, yang kita bicarakan pada pokoknya itu adalah yang menyangkut fungsi moneter, dan yang kedua siapa yang melakukan itu, begitu? Jadi mungkin inilah yang kita fokuskan.
>
> Kemudian juga kita sebenarnya sudah sepakat bahwa fungsi moneter itu luas, tidak hanya menyangkut mengedarkan mata uang, menerbitkan mata uang bahkan tidak hanya masalah memelihara stabilitas walaupun itu pokok begitu. Itu dari segi substansi.
>
> Kemudian dalam pembicaraan terakhir, mulai dilihat suatu kenyataan bahwa fungsi moneter itu, itu ternyata kadang-kadang dilakukan tunggal oleh bank sentral, kadang-kadang dilakukan oleh berbagai badan, termasuk bank sentral. Itu suatu kenyataan-kenyataan seperti itu keluar begitu.
>
> Dari segi pengkalimatan, itu tadi ada suatu *drive*, *drive*lah saya katakan, itu jangan *ujug-ujug* negara Indonesia memiliki begitu tetapi kalimatnya itu menyangkut fungsi. Itu sebabnya maka berbagai kekurangan dan redaksi yang awal yang merupakan bahan tahun 2000 itu, itu kita coba hilangkan dengan mencari rumusan baru.
>
> Oleh karena itu, barangkali saya ajak kita untuk sedikit maju. Dan kalau pun ada ide-ide dari alternatif yang lama, kita pakailah itu untuk mencoba memperkaya yang di bawah ini begitu. Supaya ada *step* ke depan begitu.

> Sementara saya tadi melihat, kelihatannya, yang memegang Alternatif 1, itu bisa merasa itu digabungkan dengan Alternatif 3 yang diajukan oleh Pak Fuad. Jadi Pak Fuad tadi sedang pergi itu, saya dengar-dengaran begitu, istilahnya dengar-dengaran.
>
> Melihat begitu perkembangan daripada dunia moneter kita, mungkin Alternatif 1 dan 3 harus menjadi satu, begitu? Dikecilkan saja sedikit supaya semuanya kelihatan. Ini bahasa Indonesia ini memang bahasa pikiran dan bahasa perasaan. Baru saja Pak Andi itu pakai bahasa perasaan sehingga walaupun kata-katanya sama, artinya jadi lain. Maksudnya dikecilkan, ini berapa ini? Dua belas? Empat belas. Ya sudah, bikin 14 dulu.
>
> Mengenai Alternatif 2 Ayat (2) ini, coba diturunkan ke bawah, yang itu dipindah sesudah Alternatif 3. Bukan, yang 2, Ayat (2), itu dipindah di bawah Alternatif 3 karena itu Ayat (2) kalau diperlukan. Jadi untuk melakukan, kira-kira itu isinya menjadi, kalau digabung ya? Bukan, bukan, bukan, tidak, tidak, pakai Alternatif 1 dia. Yang Alternatif 3 ini adalah Alternatif 1, 2, 3 sedangkan nomor dua ini, ini Ayat (2) untuk kalau misalnya dipilih itu Alternatif 1 atau Alternatif 2. Ini nanti diperkaya dengan menggunakan pikiran-pikiran yang ada pada konsep sebelumnya, bagi yang menginginkan.[466]

Setelah melakukan pembahasan, dalam laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-3, 4 Juni 2002 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, Amien Rais, Ketua PAH I, Jakob Tobing, melaporkan hasil rumusan sementara pembahasan di PAH I. Terkait bank sentral rumusannya adalah sebagai berikut.

> Pasal 23D, alternatif satu:
>
> "Untuk melakukan fungsi otoritas moneter secara mandiri dibentuk bank sentral, yaitu Bank Indonesia yang susunan, kedudukan dan kewenangannya diatur dalam undang-undang."
>
> Alternatif dua:
>
> "Kebijakan moneter ditetapkan dan dilaksanakan oleh otoritas moneter yang susunan, kedudukan, kewenangan dan kemandiriannya diatur dengan undang-undang".

[466] *Ibid.*, hlm. 228, 229-230.

Alternatif tiga:

> "Untuk melakukan fungsi otoritas moneter dibentuk bank sentral, yaitu Bank Indonesia yang susunan, kedudukan dan kewenangannya diatur dalam undang-undang".[467]

Kemudian, pembahasan dilanjutkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-26, 11 Juni 2002 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dengan agenda pembahasan dan sinkronisasi Pasal 23D tentang bank sentral. Rapat ini merupakan tahap terakhir pembahasan di forum PAH I sebelum dilaporkan kepada BP MPR.

Pembahasan pada Rapat PAH I BP MPR ke-26 tersebut pada intinya secara substansi mengulang perdebatan pada rapat PAH sebelumnya. Fraksi-fraksi MPR tetap pada sikapnya masing-masing.

Soedijarto dari F-UG menegaskan kembali sikap fraksinya sebagai berikut.

> Yang kedua, jelas kami ingin tetap ada istilah bank sentral, yaitu Bank Indonesia tapi tidak pakai independen di situ. Independennya kalau mau ada diatur dalam undang undang, yang mempunyai tanggung jawab untuk memelihara stabilitas moneter. Pertanyaannya ini, sayang tidak ada Pak Fuad Bawazier, menjaga stabilitas moneter itu sama dengan otoritas moneter atau tidak? Ini pertanyaan yang harus menjawabnya ahli. Itu ada Pak Nurlif itu. Artinya saya sebagai orang yang mendengar, mendengar dari kawan-kawan yang datang dulu kemudian setelah kita ke sana sangat revolusioner sehingga kreasi, berkreasi begini. Jadi pertanyaan dasar saya, bentuk rumusan yang kedua memang perlu ada *statement* yaitu bank sentral yaitu Bank Indonesia, yang fungsinya antara lain memelihara stabilitas moneter. Mengenai kemandirian kalau mau disebut diatur dalam undang-undang tidak di situ. [468]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menjelaskan apa implikasi dari tidak dicantumkannya BI.

---

[467] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Nasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 8.

[468] *Ibid.,* hlm. 144

> Saudara-Saudara sekalian. Ada dua hal saja, singkat. Yang pertama, menyangkut kekhawatiran andaikata tidak disebut bank sentral yaitu Bank Indonesia apakah bisa bangkrut. Dalam Undang-Undang Bank Indonesia itu kemungkinan Bank Indonesia bangkrut itu nyaris tidak ada. Karena setiap kali modalnya kurang dari yang ditentukan akan ditutup oleh Pemerintah. Sebagai contoh misalnya saja dari Tim Panel BLBI itu kalau mereka mengusulkan supaya beban Bank Indonesia 144 billiun lebih, ditambah begitu. Padahal Bank Indonesia hanya mampu 24 setengah billiun, begitu. Tapi dinyatakan bahwa ya itu bisa langsung ditutup oleh pemerintah sehingga tidak akan Bank Indonesia itu bangkrut. Jadi, kekhawatiran itu menurut saya, tidak. [469]

Erman Suparno dari F-KB berusaha menguraikan tiap-tiap alternatif dan menyimpulkan tidak diperlukannya pencantuman kata mandiri. Soal pencantuman BI, menurutnya, bukan hal yang prinsipil.

> Saya juga langsung saja kepada rumusan yang ada, baik alternatif satu, alternatif dua, maupun alternatif tiga.
>
> Yang pertama, alternatif satu. Itu pengertian secara mandiri. Sebetulnya supaya tidak terjadi suatu interpretasi lain, karena mandiri itu sering terus diinterpretasikan lain. Itu sebetulnya sudah cukup diatur dengan undang-undang. Jadi artinya ketika kita mencantumkan diatur dalam undang-undang, itu sebetulnya persepsi kemandirian itu sudah tidak menjadi mutlak. Jadi sebetulnya mandiri bagi pendapat kami adalah itu mungkin perlu ditiadakan. Itu pertama.
>
> Kemudian yang kedua, berkaitan dengan alternatif dua. Itu di situ adalah kata-kata kebijakan moneter. Kalau Undang-Undang Dasar ini memberi landasan suatu kebijakan moneter. Itu menurut pendapat kami, setelah kami renungkan, itu kurang tepat. Tetapi, lebih tegas adalah untuk melakukan fungsi. Jadi bukan hanya bersifat kebijakan, tapi justru fungsi. *Nah*, fungsi apa? Yaitu otoritas moneter. Jadi, alternatif satu dan alternatif tiga itu lebih tegas di dalam konteks sebagai Undang-Undang Dasar.
>
> Kemudian bank sentral diberi nama yaitu Bank Indonesia. Itu saya pikir, itu sesuatu hal yang tidak terlalu prinsipil.

[469] *Ibid*.

> Ketika kita akan memberikan suatu identitas daripada suatu bank sentral kita, yaitu Bank Indonesia. Walaupun di negara lain ada juga yang bank sentralnya tidak diberi nama negaranya, atau sebaliknya tidak menggunakan bank sentral, tapi langsung bank sesuai dengan negaranya. Jadi artinya bahwa Bank Indonesia maupun bank sentral itu, yaitu bank sentral Bank Indonesia itu tidak begitu masalah. Oleh karena itu, kami berpendapat bahwa alternatif tiga itu, menurut pendapat kami itu lebih mengena. [470]

Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) menegaskan pendapat tentang perlunya pencantuman kata *mandiri* dalam rumusan perubahan UUD 1945, khususnya menyangkut bank sentral serta mengusulkan agar dilakukan penggabungan rumusan redaksionalnya dari beberapa alternatif yang ada.

> ... yang menjadi persoalan kita sekarang *kan* persoalan mandiri dan penyebutan Bank Indonesia. Kalau bank sentral itu memang ya, logis, memang harus ada bank sentral, sebuah negara mengatur manajemen keuangannya.
>
> Oleh karena itu, barangkali tiga alternatif ini bisa kita satukan dengan merangkum semua. Kalau "mandiri" itu dalam tanda kutip karena ada hal-hal yang kita khawatirkan itu kita cantumkan nama mandiri, tapi nanti kemudian juga Bank Indonesia, nanti diatur dalam undang-undang. Kewenangannya dan sebagainya itu diatur dalam undang-undang, sampai sejauh mana batas kemandiriannya, itu diatur dalam undang-undang. Tapi kalau tidak disebut mandiri itu dalam Undang-Undang Dasar, khawatir kami di undang-undang nanti hilang mandiri itu.
>
> ...
>
> Oleh karena itu, Ketua dan rekan-rekan sekalian mari kita gabung tiga ini, paling tidak tinggal dua. Tapi kita tetap mencantumkan kata "mandiri" dalam Undang-Undang Dasar ini. Bank sentral mau tidak mau Bank Indonesia, karena memang juga dalam Penjelasan ini disebutkan Bank Indonesia dan kita sudah berjanji sejauh mungkin apa-apa yang substansial di Penjelasan kita masukkan. Pretensi.[471]

[470] *Ibid*., hlm. 145.

[471] *Ibid*., hlm. 146.

Hamdan Zoelva dari F-PBB berpendapat tidak ada implikasi terhadap sistem ketatanegaraan dengan pencantuman BI sebagai bank sentral.

> Dua persoalan yang menjadi sumber perdebatan di sini adalah apakah kita harus menyebutkan bank sentral, yaitu Bank Indonesia yang melaksanakan fungsi otoritas moneter itu? Ataukah kita tidak perlu mencantumkan bank sentral itu Bank Indonesia sebagai pelaksana fungsi otoritas moneter. Saya kira itulah dua persoalan yang mendasar pada diskusi kita sejak masa-masa yang lalu.
>
> Sebenarnya, dari diskusi-diskusi yang lalu walaupun ada beberapa penjelasan yang disampaikan oleh rekan-rekan yang lain, namun saya tidak dapat mencapai pada suatu kesimpulan bahwa ketika bank sentral itu Bank Indonesia pada suatu saat menimbulkan masalah, apakah memang bank sentral yaitu Bank Indonesia itu sendiri harus dibubarkan? Apakah itu merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Dasar? Saya kira, itulah pertanyaan mendasar yang perlu kita diskusikan secara lebih mendalam pada kesempatan ini.
>
> Saya kira, kalau kita melihat dari hasil penelitian teman-teman dari Jurusan Tata Negara, Universitas Indonesia, ada banyak negara juga mencantumkan secara tegas bank sentral masing-masing dengan memberikan nama sekaligus dan ini tidak banyak menimbulkan problem dalam proses ketatanegaraan. Jadi, sebenarnya bagi saya, kalau meninjau dari perbandingan beberapa negara itu, sama sekali tidak ada salahnya. Memang kita mencantumkan bank sentral ini, yaitu Bank Indonesia sebagai yang melaksanakan fungsi otoritas moneter. Sebagaimana halnya sejak zaman kemerdekaan kita mencantumkan bank sentral yaitu Bank Indonesia dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Itu tidak menimbulkan masalah apa-apa. Seperti disampaikan oleh rekan-rekan yang lain bahwa bank sentral ini menjadi tanggung jawab negara. Ada masalah apa-apa, negaralah yang memang harus bertanggung jawab.
>
> Kalau kekurangan modal dan lain-lain sebagainya, negara harus memberikan modal sehingga dia menjadi tetap hidup. Oleh karena itu, tidak harus kita mencari suatu bentuk lain. Yang paling penting adalah memang bank sentral ini haruslah dalam menjalankan fungsi-fungsinya

> itu dilaksanakan secara mandiri. Kalau dari beberapa negara yang lain, yang kita lihat bahwa kemandiriannya itu malah diatur dalam Undang-Undang Dasar mengenai cara-cara pengangkatan dari yang memimpin bank sentral itu sendiri. Di beberapa negara diatur secara tegas bahwa pengangkatan dari pimpinan bank sentral itu, itu diatur dalam Undang-Undang Dasar, yaitu dilakukan oleh parlemen. Akan tetapi kita setuju tidak ingin mengatur lebih jauh tentang bagaimana pengangkatan dari Pemimpin bank sentral itu tetapi cukup kita rumuskan dalam Undang-Undang Dasar ini yaitu bahwa bank sentral yaitu Bank Indonesia sebagai pelaksana fungsi otoritas moneter itu melaksanakan fungsinya itu, dilakukan secara mandiri dan hal itu diatur dalam undang-undang. [472]

Hamdan juga menyoroti persoalan fungsi bank sentral.

> Terhadap rumusan ini, saya ada sedikit pertanyaan kedua rumusan ini dalam baris pertama kita sebut kebijakan moneter atau untuk melakukan fungsi otoritas moneter itu adalah kewenangan dari bank sentral atau Bank Indonesia dan juga dalam alternatif dua lah kewenangan dari otoritas moneter. Sementara dalam baris ketiga kita rumuskan "kedudukan, susunan kedudukan dan kewenangannya diatur dalam undang-undang". Sementara kewenangan utamanya kita sudah atur dan di sini disampaikan di atas itu bahwa kewenangan dari bank sentral ini adalah melakukan fungsi otoritas moneter. Mungkin kita perlu sempurnakan rumusan yang dimaksud kewenangan yang kedua itu adalah kewenangan yang lainnya.
>
> Jadi, ini agar tidak jadi pertanyaan di belakang hari bahwa kewenangan apa yang dimaksud, apakah fungsi otoritas moneter itu bukan kewenangan. Jadi mungkin perlu ada perumusan terhadap alternatif-alternatif ini baik alternatif satu maupun alternatif dua khusus mengenai kata-kata kewenangan dalam baris yang kedua itu. [473]

Soetjipno dari F-PDIP kembali menjelaskan inti perdebatan terkait bank sentral, yaitu soal bank sentral itu sendiri, soal BI, dan soal independensi.

[472] *Ibid.,* hlm. 147-148.

[473] *Ibid*., hlm. 148.

... saya mencoba melihat permasalahan alternatif satu dan dua itu saya baca dari tiga hal yang sangat fundamental yaitu satu masalah bank sentral. Dua, masalah Bank Indonesia. Tiga, masalah indepedensi.

Satu, mengenai bank sentral dia adalah sebagai fungsi dan wewenang tolong fungsi dan wewenang di dunia otoritas moneter mohon nanti dikoreksi oleh Pak Fuad Bawazier. Jadi bank sentral itu satu sebutan daripada fungsi. Ada sekian fungsi disebut. Fungsi yang demikian itu dan fungsi bank sentral kira-kira begitu, itu bank sentral mengenai nama bank sentral.

Yang kedua, Bank Indonesia. Bank Indonesia ini nama dari satu perusahaan negara yang dulunya adalah *De Javasche Bank* yang sekarang menjadi *State Von Compan*y yang BUMN ada yang nyerang katanya jangan tidak sama itu karena namanya saja Gubernur dan kedudukannya saja setingkat menteri. Komentar saya jangan dibaca sekarang maksud saya begitu. Jangan dibaca sekarang kita baca seperti kita mencetak kue baru, kue baru itu objektif namanya begitu. Bank sentral itu nama objektif, Bank Indonesia nama seperti Ir. Jenderal, Pak Kiaidemak tadi itu nama. Nama ini ditempelkan kepada satu perusahaan negara yang dulu namanya *De Javasche Bank* tadi. Jadi, di situ saya pisahkan antara nama dan apa namanya kedudukan dari benda itu, itu perusahaan negara.

Kemudian yang ketiga, mengenai independensi. Independen itu organisasi nasional dan fungsional ada yang organisasional, ada yang fungsional saja kalau dua-duanya itu namanya *empire building*. Jadi seperti ada *divide match*, begitu. Sudah ada trias masih tambah satu lagi. Jadi dia bulat sekali dia. Kenapa karena kalau sudah menyangkut organisasional dia ada believe personil ada *material barrier* dan ada keuangan dan anggaran itu. Fungsional sejauh menyangkut pelaksanaan tugas pokok fungsi dan peranan bank sentral. Jadi ini mohon juga dibatasi, kalau independen seluruhnya dia menjadi kekuatan lain. Kekuasaan lain disamping kekuasaan atau *macht* yang sudah ada. [474]

Sementara mengenai pencantuman nama BI dalam UUD 1945, Soetjipno mengatakan sebagai berikut.

[474] *Ibid.,* hlm. 149.

> Dan kebetulan ada satu istilah yaitu kalau sampai nama Bank Indonesia itu dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar, ada satu tata usaha negara atau tata negara itu yang disebut *instelling besluit* yaitu pengadaan suatu lembaga negara, itu ada *instelling besluit*-nya itu kalau lembaga itu dilahirkan maka ada *besluit*-nya. *Besluit*nya oleh Undang-Undang Dasar itu yang saya menjadi pikiran.
>
> Jadi ada satu lembaga negara yang namanya perusahaan negara diberi *besluit* oleh Undang-Undang Dasar, tinggi sekali yang satu-satunya saya baca di Undang-Undang Dasar kita ini adalah satu ini yang dicoba untuk teman-teman memberikan *instelling besluit* itu oleh Undang-Undang Dasar. Coba bayangkan. Jadi, nama itu langsung diberi seperti Pak Kiaidemak tadi dan Ir. Jenderal itu yang saya gambarkan tadi. Apakah tidak terlalu tinggi di situ. Jadi *kan* lebih baik tidak usah disebut nama bank sentral-nya tetapi adalah nama Bank Indonesia-nya tetapi fungsi bank sentral-nya itu yang kami sarankan sehingga kata-kata bank sentral, kata-kata Bank Indonesia itu tidak perlu disebutkan lagi, baik di satu maupun di dua. [475]

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri mengaitkan pencantuman BI dengan ketentuan yang ada di dalam Penjelasan Pasal 23 sebelum perubahan yang juga mencantumkan BI. Soal kemandirian, menurut I Ketut Astawa, cukup diatur di dalam UU.

> Dalam kaitan dengan Pasal 23D ini, kami berpendapat bahwa pencantuman bank sentral yaitu Bank Indonesia itu sejalan dengan Penjelasan daripada Undang-Undang Dasar 1945 dan terwujudnya satu bank sentral yang mandiri itu harus mutlak. Tetapi permasalahannya itu kami berpendapat tidak perlu kita cantumkan itu di dalam Undang-Undang Dasar mengenai kemandiriannya itu cukup di dalam undang-undang. Mengapa demikian? Karena undang-undang kita sudah sepakat bahwa Undang-Undang Dasar tidak mempunyai penjelasan lagi kecuali kalau ada penjelasannya di mana di dalam Penjelasan itu kita memberikan satu batasan sejauh mana kemandirian. Oleh karena kita, sepakat bahwa Penjelasan kita hilangkan maka supaya jangan ada salah penafsiran terhadap arti daripada kemandirian itu sendiri. Maka

[475] *Ibid*., hlm. 149-150.

kami berpendapat seyogyanya kemandirian itu kita atur di dalam undang-undang. [476]

T.M. Nurlif dari F-PG mengulas kembali hasil kesepakatan sinkronisasi dan menyampaikan sikap F-PG tetap sebagaimana disampaikan pada pendapat terdahulu, dengan catatan mengubah kata *independensi* dengan *mandiri* sebagaimana kesepakatan.

Dari tiga alternatif yang kita hasilkan pada saat sinkronisasi di Sheraton, menurut hemat saya, saya belum tahu persis apakah alternatif itu kemudian menjadi kita sepakat hari ini menjadi alternatif satu dan alternatif dua. Karena sampai sekarang *kan* belum ada kesepakatan kita untuk itu, menurut saya Pak. Kalau pun ini kita jadikan kesepakatan kita untuk pembahasan selanjutnya barangkali ada beberapa hal yang ingin kami sampaikan pada kesempatan ini. Kalau dalam rumusan yang pertama tadinya kata mandiri itu adalah pengganti dari kata independen, sebenarnya, sebelumnya. Itu yang pertama.

Yang kedua, pada saat itu memang kita masih mencari kesepakatan dalam rangka mengatur tentang keberadaan bank sentral yaitu Bank Indonesia. Baru kemudian mengenai susunan kedudukan dan kewenangan yang lain. Dari rumusan yang dalam bentuk alternatif ini saya melihat bahwa perlu juga ada kesepahaman di antara kita dulu mengenai tentang fungsi dan kewenangan. Fungsi dan kewenangan Bank Indonesia sebagai bank sentral atau bank sentral itu Bank Indonesia.

Tadi ada yang mengatakan bahwa antara fungsi dan kewenangan itu, itulah yang barangkali perlu ada kejelasan sehingga dalam rangka mendudukan dalam rumusan ini tidak ada perbedaan pandangan dari kita. Kalau dalam tugas Bank Indonesia seperti selama ini misalnya yaitu dalam rangka mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, baik itu terhadap barang dan jasa yang sering diartikan dalam rangka mengendalikan inflasi maupun dalam rangka mengatur fluktuasi harga dengan nilai mata uang asing.

...

[476] *Ibid.*, hlm. 150.

> Dan tidak berkelebihan mungkin ada yang mengatakan kedudukan dan peranan Bank Indonesia dalam hal ini sama halnya dengan *organ of state* sebagai kelengkapan negara ataupun sebagai lembaga negara fungsi untuk bidang moneter dan ini penting. [477]

T.M. Nurlif juga tetap mengusulkan agar kata *mandiri* dimasukkan ke dalam rumusan bank sentral.

> Oleh karena itu, kami tetap mengusulkan kata mandiri itu. Kalau itu kita sepakat sebagai kata pengganti independen yang semula kami tetap sebenarnya ingin mencantumkan independensi. Meskipun independensi itu ataupun kemandirian yang kita masukkan di sini selanjutnya diatur undang-undang. Bahkan menurut saya, yang kita sepakat bukan hanya kemandirian susunan, kedudukan, kewenangan itu diatur dalam undang-undang.
>
> Sekarang pun dalam amendemen Undang-Undang Nomor 23 tentang Bank Indonesia itu sudah dilakukan. Kalaupun kekhawatiran manakala suatu saat mungkin Bank Indonesia mengalami kesulitan likuiditas karena dalam undang-undang sekarang tidak ada istilah laba di Bank Indonesia, yang ada surplus atau minus. Itu yang kita bahas dalam amendemen sebagaimana yang disampaikan Pak Seto tadi. Itu kewajiban Pemerintah.
>
> Jadi kalau menurut saya ada kekhawatiran yang berlebihan, mungkin kalau ada pikiran-pikiran mengatakan suatu saat akan begini, suatu saat akan begini. Justru dengan menetapkan itu dalam Undang-Undang Dasar ada keyakinan kita yang kuat, ada kredibilitas yang kuat bagi Bank Indonesia sebagai bank sentral, bukan hanya di mata dalam negeri tetapi juga di mata luar negeri sebagai bank yang memang mempunyai fungsi, punya kewenangan dan mempunyai kredibilitas yang kuat dalam rangka mengatur kebijakan moneter.
>
> Jadi intinya adalah kami sepakat mungkin kalaupun mau digabung Ayat (1) dan Ayat (3) tadi sebelum saya mengusulkan pilihan rumusan yang lain. Kalau kita tidak mau mulai dengan kata "untuk melakukan" atau kebijakan moneter rumusan barangkali nanti kita bisa usulkan memang kita mau gabung dengan usul yang pertama,

[477] *Ibid.,* hlm. 150-151.

alternatif satu dan alternatif tiga. Jadi intinya seperti itu kami tetap ingin mencantumkan Bank Indonesia sebagai bank sentral atau bank sentral itu yaitu Bank Indonesia.

Kemudian kata independen kalau kita tidak sepakat kemudian kita sepakat dengan kata kemandirian itu juga tidak ada masalah yang penting adalah semua yang kita atur di sini merupakan dasar-dasar dari pada kedudukan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang selanjutnya diatur dengan undang-undang. [478]

Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi mengungkapkan pendapatnya yang lebih cenderung pada rumusan naskah sebelum perubahan.

Ini memang perdebatan yang sudah cukup panjang. Saya sendiri terus terang saja lebih cocok sebetulnya dengan naskah asli Undang-Undang Dasar yang mengatur mengenai ini. Cukup dalam dua ayat saja yang kalau sekarang. Kalau format dulu adalah menjadi Pasal 23B dan 23C yang sudah kita sepakati. Pasal 23B dan 23C yaitu yang Pasal 23B:

"Macam mata uang ditetapkan dengan undang-undang".

Itu yang dulunya Pasal 23 Ayat (3) asli. Sekarang dalam rangkuman yang dicoba disatukan menjadi Pasal 23B.

Kemudian, Pasal 23C-nya yaitu yang mengatakan:

"Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang".

Kalau kita berhenti di situ sebetulnya, kita tidak akan terbawa kepada emosi misalnya dengan satu nama Bank Indonesia yang begitu fanatik dengan nama ini. Saya agak terus terang saja terheran-heran kefanatikan sebuah nama itu saja. Karena begini, fungsi moneter itu dalam teori maupun praktik, menjawab pertanyaan Saudara Ketua, itu memang bisa dipecah. Baik artinya dipecah itu bisa menjadi satu tangan, bisa menjadi dua tangan. Itu tergantung bagaimana negeri itu mau mengaturnya dan tidak semuanya itu bisa memang dihitam putihkan.

Misalnya saja begini, itu kaitannya dengan fiskal dan moneter. Fiskal itu jauh lebih detail. Itulah fiskal cuma

[478] *Ibid*., hlm. 151-152.

diatur pajak dan pungutan lain yang bersifat rinci, lebih kaku. Tetapi kita lihat dalam Undang-Undang Dasar sangat singkat betul pengaturan mengenai fiskal itu yang begitu kaku, yang mesti mau memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang undang. Kalau yang namanya moneter itu sangat dinamis yaitu berkaitan misalnya kalau pemerintah itu memungut pajak. Terlalu banyak itu uang disedot pemerintah. Itu memang punya pengaruh, tidak tahu *monetery implication*, karena berarti ada *money plan* dikurangi, disedot.

Saya singkat-singkat, contoh paling gampang saja atau pemerintah tidak usah memindahkan uangnya ke Bank Indonesia tetapi ke bank-bank komersial, karena pemerintah sedang memikirkan itu. Karena kalau di Bank Indonesia tidak dapat bunga malah dikenai bunga kalau dia memakai. Kalau dipindahkan ke bank komersial, bank komersialnya sekarang itu makmur semuanya, karena uang pemerintah malah dapat bunga. Itu punya pengaruh inflasi naik. Saya tidak mau ceramah mengenai pertumbuhan ekonomi, tetapi sekedar contoh-contoh seperti itu yang saya yakin tidak dipahami. [479]

Fuad juga mencoba menjelaskan inti perbedaan penafsiran atas alternatif yang ada, yakni pada perlu tidaknya penyebutan langsung BI.

Jadi, karena begitu dinamisnya ini maka kalau kita baca itu alternatif satu dan dua sebetulnya, itu *kan* sama. Yang berbeda itu karena ada keinginan penyebutan bank sentral yaitu Bank Indonesia. Seandainya misalnya diramu untuk melakukan soal fungsi otoritas moneter dibentuk lembaga moneter, apa namanya yang susunan kedudukan sama? Juga kenapa mesti begitu? Karena begini, yang namanya tadi pertanyaan Pak Jakob Tobing, apakah kebutuhan moneter itu harus atau mesti hanya bisa dilaksanakan oleh bank sentral? Sebenarnya *kan* itu tidak bisa oleh bank sentral, karena itulah jangan heran kalau selama ini di Undang-Undang Dasar juga tidak pernah terganggu namanya Bank Indonesia dan bank sentralnya. Itu boleh-boleh saja tetapi bisa juga dilaksanakan koordinasi, bisa *joint* dua lembaga, bisa dipecah begitu. Bisa juga memang namanya bisa Bank Sentral, karena ada seperti pilihan-pilihan seperti itu.

[479] *Ibid.,* hlm.153.

Alangkah naifnya kalau terjadi suatu semangat yang emosional semuanya itu harus diatur di Undang-Undang Dasar karena kita punya *choic*e. Kalau begini, *kan* menjebak untuk tidak mempunyai *choice*, tidak punya pilihan. Itu yang saya khawatirkan. Sehingga bedanya itu, kalau kita mengatakan bank sentral, Bank Indonesia, kita tidak punya pilihan. Tetapi kalau kita membikin satu istilah yang lebih luas, kita punya pilihan, bisa tetap bank sentral, Bank Indonesia, seperti sekarang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23, tidak tertutup. Tetapi jangan "jahat" menutup kemungkinan lain karena dinamikanya kita tidak tahu. Jadi yang satu itu menutup alternatif lain, sedangkan yang satu ini tidak menutup ke depannya apa kemungkinan akan kita hadapi.

Jadi alternatif lain itu maksudnya sesuai dengan keadaannya nanti. Karena itu saya menganggap itu lebih aman dan lebih fleksibel melihat semuanya diatur dengan undang-undang. Dan saya kira ketika saya melakukan berbagai macam penjajakan, terus terang saja, kecuali dengan orang-orang bank sentral, para ekonom baik waktu di UI, segala macam diselenggarakan, saya waktu itu ada kaitan penugasan dari sini. Hampir semuanya menginginkan ini adalah cukup diatur dengan undang-undang dan aman seperti sekarang ini. Kenapa kita mesti mau mengambil *risk* untuk lebih jauh lagi kalau di undang-undang bisa diatur.

Kalau argumentasi mengatakan bahwa penyebutan Bank Indonesia itu ada di Penjelasan karena itu harus diangkat ke pasal, saya kira kalau itu dianggap begitu, ini kita, saya bisa berkomentar memang Penjelasan datang belakangan. Tetapi bukan itu yang penting ataupun orang bisa samakan sejak dulu tidak disebutkan di dalam pasal itu juga. Ada makna kata koperasi, itu juga ada di dalam pasal kita menyepakati Pasal 33. Kemarin kata koperasi hilang. Di Penjelasan ada kata koperasi, tetapi dalam Pasal 33 yang kemarin kita sepakati tidak menyebutkan koperasi seperti itulah. Jadi, tidak berarti memindahkan seluruh Penjelasan itu dengan membabi buta, tentu tidak. Maksud diplesetkan seperti itu karena memang tidak semua Penjelasan itu ada di Batang Tubuh *kan*, ya *kan*. Demikian pula pemahaman-pemahaman kalau Batang Tubuh itu satu keharusan. Yang penting

substansi yang kita maksud dengan dinamikanya itu. Itu yang kita ambil. [480]

Selanjutnya, Fuad menyimpulkan pendapatnya sebagai berikut.

> Kesimpulan saya, dua ini bisa saja disatukan. Tetapi dengan tidak menyebabkan ke depan, entah berapa tahun lagi keadaan kita, kita tidak tahu hanya karena semangat dari kawan-kawan khususnya yang menginginkan ini tidak memberikan satu pilihan kepada kita. Sementara ini penggabungan kalimat yang lebih fleksibel karena dinamisnya ilmu moneter *kan* tetap tidak menutup kemungkinan ini. Karena tadi dikatakan fungsi moneter itu tidak selamanya dilaksanakan sendiri oleh bank sentral atau harus oleh bank sentral. Bisa saja berbagai macam alternatif. Sekarang kita memilih bank sentral tidak menjadi masalah. Tidak pernah terhalang dengan Undang-Undang Dasar yang sangat singkat. Kalau ini tidak menjadi satukan seperti itu, sudah kembali kepada Undang-Undang Dasar yang asli saja. Sudah selesai, sudah menjawab, dan tidak ada pernah masalah juga selama tahun 1945 sampai sekarang. [481]

Sementara Pataniari Siahaan dari F-PDIP menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Saya tadi mencoba mendengarkan berbagai argumentasi teman-teman. Saya lihat sama persis dengan argumentasi yang kami terima dari Bank Indonesia. Lima poin mengenai nama, independensi, mengenai penyebutan, hampir seluruhnya menggunakan apa yang kita terima dari Bank Indonesia. Ini yang kami baca, maksud kami mungkin yang Bapak punya lain, tetapi saya *check* sama begitu. Semua dari mulai independensi, nama Bank Indonesia, fungsi bank sentral, penyebutan nama Bank Indonesia, apakah bank bisa bubar apa tidak, pengaturan Undang-Udang Dasar, tujuh-tujuhnya sama begitu maksud saya. Saya hanya menerangkan saja bahwa ini sama dengan argumentasi Bank Indonesia, yaitu sah-sah saja.
>
> Yang kami sampaikan satu, Pimpinan. Saya setuju dengan Pak Fuad Bawazier. Saya pikir perkembangan ke depan

[480] *Ibid.,* hlm. 153-154.

[481] *Ibid*., hlm. 154-155.

> dengan adanya proyek IT, mengenai perkembangan proyek informasi akan sangat banyak jadi perubahan-perubahan, terus terang dalam sistem kehidupan bangsa kita. Filter baru yang disampaikan oleh Gregorian yang mendapatkan hadiah Nobel mengatakan perkembangan ke depan dengan masuknya informasi kita mengalami suatu struktur *deficit structure*, di mana semua elemen-elemen masyarakat sekarang berubah berputar tanpa ketahuan ke mana larinya sehingga sangat sulit memperkirakan bagaimana bentuk ke depan.
>
> ...
>
> Sehingga kesimpulan kami marilah kita buat rumusan yang lebih longgar, yang tidak terlampau spesifik, yang memungkinkan masuknya perkembangan-perkembangan ke depan. [482]

Pendapat Fuad Bawazier dan Pataniari disanggah oleh Hamdan Zoelva dengan sejumlah pertanyaan sebagai berikut.

> ... Kalau kita misalnya hanya menyebut otoritas moneter. Jadi, kemungkinan-kemungkinannya yang muncul adalah otoritas moneter itu dijalankan oleh Bank Indonesia tanpa ada otoritas moneter itu sendiri. Satu.
>
> Kemudian yang kedua, tidak ada Bank Indonesia, akan tetapi yang ada otoritas moneter saja yang melaksanakan kebijakan moneter.
>
> Kemudian yang ketiga, ada Bank Indonesia dan ada otoritas moneter yang fungsi dan kebijakan otoritas moneter itu dijalankan oleh otoritas moneter. Apakah nanti suatu ketika terjadi peralihan yang menentukan kebijakan moneter dari Bank Indonesia, bank sentral ke satu otoritas moneter di luar Bank Indonesia, bank sentral tidak menimbulkan masalah-masalah baru. Masalah pergolakan-pergolakan baru dalam bidang perekonomian dan dalam bidang kebijakan-kebijakan moneter. Apakah tidak mungkin akan menimbulkan masalah-masalah seperti itu.
>
> Saya kira ini pertanyaan-pertanyaan yang kita coba prediksikan. Apa yang akan terjadi dan apakah tidak terjadi nanti perebutan-perebutan masalah kewenangan,

[482] *Ibid*., hlm. 155-156.

fungsi, dan lain sebagainya sehingga menimbulkan masalah baru. Saya kira ini juga perlu kita karena sekarang ini masih dijalankan oleh Bank Indonesia, misalnya nanti ketika beralih dan kita alihkan ke sana. Apa yang akan muncul dan apa yang akan terjadi. Saya kira ini juga perlu kita pikirkan. Ini sekedar pertanyaan yang mungkin bisa diberikan jawaban kita secara pasti, karena memang saya ini tidak ahli dalam bidang ekonomi. Mungkin jawaban yang apa, yang tegas dari Pak Fuad nanti. [483]

Baharuddin Aritonang dari F-PG memperkuat pendapat Hamdan Zoelva sebagai berikut.

Saya melanjutkan Saudara Hamdan itu dengan tanpa emosi. Jadi pertanyaan itu yang saya bayangkan kemudian. Makanya kemudian mungkin ketika dulu pernah menjadi penguasa otoritas, katakanlah yang merasa, tetapi kemudian mau mencampuri Bank Indonesia tidak bisa sehingga muncul emosi baru. Ini yang saya takutkan. Tapi kemudian orang lain yang disebut secara emosional mempertahankan. Sama sekali tidak ada yang emosional, sayang Pak Fuad lagi menelepon. Jadi mohon tidak ada lagi dalam yang terhormat ini tuduhan-tuduhan emosional.

Kemudian lima alasan Bank Indonesia yang kemudian menjadi alasan kita. Saya sendiri belum pernah baca itu. Walaupun kemarin kami rapat di Komisi IX dengan Bank Indonesia tidak didasarkan pada hal-hal seperti itu. Amat jauh, tetapi memang seperti teman-teman saya sampaikan tadi. Penjelasan yang ingin diangkat dan juga sudah merupakan praktek penyelenggaraan negara selama ini. Justru pertentangan-pertentangan yang mencoba mencampuri kemandirian, independensi, itu yang kemudian kita coba cegah. Kalau tidak, mungkin akan muncul persoalan-persoalan baru seperti Pak Hamdan bertanya terus terang.

Sama juga Pak Tjipno tadi. Saya sebenarnya ingin bicara ketika dulu persoalan Komisi Yudisial harus kita atur di Undang-Undang Dasar. Terus terang saya yang tidak di bidang katakanlah disiplin ilmu itu, saya bertanya kepada

[483] *Ibid*., hlm. 156-157.

tim ahli waktu itu. Cuma ada tim ahli sebatas mana kasus tumbuhnya Undang-Undang Dasar harus mengatur lembaga-lembaga yang sepantasnya untuk kita atur.

...

Ini yang terus terang yang kami lihat dan segala permohonan maaf. Kemudian jangan ada tuduhan-tuduhan seperti itu. Saudara Pata, kemarin saya dari Komisi IX rapat dan secara jelas saya katakan ketika laporannya itu, kesimpulan itu bahwa dalam batas-batas tertentu bahwa anggaran Bank Indonesia itu tidak bisa kita apa. Saya minta harus dan memang kita sudah buat kesepakatan dia harus memberikan laporan keuangan dia untuk kita evaluasi di Komisi IX, Pak Pata. Dan karena dasar-dasar pertanyaan saya itu kemudian kita baca Undang-Undang Bank Indonesia. Dan itu memang Bank Indonesia itu harus memberi laporan anggaran dia kepada DPR. Ada jelas di Pasal 60 Pak Pata, nanti ditunjukkan kalau tidak percaya itu. Jangan tidak bisa DPR punya hak di undang-undang itu, tetapi *kan* kita perlu patokan yang jelas supaya jangan hanya DPR. Nanti juga mungkin yang sana lagi berkuasa yang ingin menjadi Gubernur Bank Indonesia atau mengacak-acak Bank Indonesia. Kita juga tidak mau begitu, katakanlah yang *in power* begitu. Ketika kemarin Soeharto menjadikan itu menjadi bendahara dia, mungkin penguasa baru ingin menjadikan bendahara dia pula, *kan* boleh-boleh saja. Karena itu pengalaman seperti itu yang kita anggap tidak tepat lagi agar tidak berulang.

Kalau tidak kasus BLBI kembali, sementara kita mengecam Orde Baru terus, tetapi penguasa baru ingin melakukannya. Saya berbicara tentang yang saya lihat dan tidak dengan dasar emosi. Sama sekali tidak ada hubungannya dengan emosi. Justru yang mau mencampuri itu yang emosional. Saya malah curiga. Emosional sekali orang di Penjelasan dinaikkan ke Batang Tubuh. Tidak setuju membabi buta. [484]

Asnawi Latief dari F-PDU memberikan catatan kritis terhadap alternatif-alternatif yang ada sebagai berikut.

Tadi disebut oleh Saudara Pimpinan bahwa alternatif satu-dua itu sepertinya, seperti *trade mark* ketatausahaan kami.

[484] *Ibid.*, hlm. 157-158.

Sebetulnya itu juga sudah gabungan dari usul kawan-kawan dan sudah milik PAH I. Tetapi sekarang sudah dirumus menjadi satu rumusan sehingga tinggal dua lagi yang alternatif.

Saya tidak paham tentang masalah-masalah moneter ekonomi tetapi karena ini menyangkut persoalan politik tidak semata-mata dari kaca mata akademi seperti yang dikemukakan oleh Pak Fuad, tetapi itu bukan berarti landasan-landasan akademik kita abaikan. Memang di sini ada dua hal otoritas moneter dengan bank sentral.

Dulu saya bukan termasuk yang mengkultuskan Bank Indonesia karena ada di Penjelasan, karena pada waktu itu kan hal-hal yang normatif diangkat di pasal. Kalau itu dianggap bukan normatif, nama sebuah perusahaan seperti yang diumumkan oleh Pak Tjipno tadi barangkali bisa ditinjau ulang. Yang penting fungsi itu ada yaitu fungsi otoritas moneter dan bank sentral.

Dalam Pasal 23D, untuk alternatif satu:

"Kebijakan moneter ditetapkan dan dilaksanakan oleh otoritas moneter yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya diatur dengan undang-undang".

Kemudian untuk alternatif satu:

"Untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter dibentuk bank sentral yaitu Bank Indonesia yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya, diatur dalam undang-undang".

Catatan rapat:

"Untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter dibentuk bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan dan kemandiriannya diatur dalam undang-undang".

Kalau itu, disepakati barangkali kita tidak usah kembali ke naskah lama, sebab kalau itu begitu semuanya nanti dijadikan preseden *dead lock* naskah lama, akhirnya kita mundur. Oleh karena itu bagaimana kalau itu digabung artinya saya sendiri bisa mengalah Bank Indonesia itu tidak tercantum di situ. Dan memang agak menyentuh juga alasan Pak Tjipno itu, sebab lembaga lain tidak seperti KPU itu tidak disebut namanya. Bisa saja namanya itu berubah, begitu. Seperti halnya dulu mata uang itu sudah diatur oleh

undang-undang. Saya kira agar lebih luwes begitu apabila diatur oleh undang-undang. Jadi perkembangan jaman itu bisa disesuaikan tidak terikat oleh apa yang diatur oleh Undang-Undang Dasar.

Saya sendiri secara pribadi itu setuju itu dihilangkan Bank Indonesia bukan berarti mengacak-acak Bank Indonesia yang sekarang ada. Yang sekarang ada *kan* sudah berjalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Pak Fuad Bawazier dan sekarang berjalan, hanya masalahnya barangkali ada hal-hal yang sulit dijamah karena kemandiriannya itu. Sehingga penggunaan gaji segala itu tidak bisa dijamah oleh BPK karena dia mandiri begitu. Itu kita tidak inginkan negara dalam negara. Apalagi jabatannya Gubernur tinggal dikasih Jenderal saja Gubernur Jenderal. Ya tinggal dikasih jenderal saja, Gubernur Jenderal. Sama dengan Presiden itu, itu misalnya. Tapi, sekarang *kan* dalam proses amendemen undang-undang.

Jadi kalau itu dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar seperti itu, itu saya pikir netral itu. Apa namanya? Ya terserah pada undang-undang itu. Jadi, kita alihkan pertempuran, kalau dianggap pertempuran itu seperti DPR-lah supaya tidak menghambat jalannya amendemen ini lantaran masalah dicantumkan Bank Indonesia di situ. Ya maaf, Pak. Saya juga yang termasuk yang dulunya mengusulkan itu, karena memang ada dalam Penjelasan, tetapi *kan* yang normatif itu. Kalau ini dianggap bukan normatif sekedar nama satu perusahaan, ya saya kira tidak ada salahnya itu nama Bank Indonesia itu tidak usah dicantumkan.

Jadi ada dua hal, otoritas untuk moneter sama bank sentral. Hanya secara akademik, saya juga bertanya sama Pak Fuad Bawazier, apakah mensejajarkan dua hal itu secara akademik itu bisa dipertanggungjawabkan? Dari satu sisi ada otoritas moneter, satu sisi ada bank sentral itu. Saya karena tidak paham mengenai perbedaan-perbedaan yang fundamental antara dua hal ini. Tolong itu dijelaskan dan saya tidak keberatan itu dikuliahin, tidak apa-apa, sebab itu juga menimba ilmu juga di sini. [485]

Soedijarto dari F-UG menggugat pendapat dan pendirian Fuad Bawazier dan memintanya menunjukkan negara-negara

[485] *Ibid.*, hlm. 159-160.

yang tidak menggunakan nama untuk bank sentralnya dan ekonominya lebih hebat.

Sejak diskusi di Samithi, Pak Fuad memang tendensinya tidak ingin ada bank sentral, inginnya tanpa nama. Saya termasuk orang yang berpikir untuk stabilitas sistem. Supaya jangan *the ruling power* seenaknya mengubah maka perlu ada cantolan yang pasti. Dari berbagai masukan para ahli yang datang ke sini, banyak negara yang berhasil pembangunannya itu pakai bank sentral. Apakah itu Korea Selatan, apakah itu Jepang, apakah itu Inggris, dan Jerman juga begitu. Jadi artinya tidak banyak malah yang tidak punya bank sentral, bank sentral itu punya nama. Mengapa sudah diberi nama, tidak mau pakai nama itu, ini *kan* sangat *questionable*. Saya memang bukan lalu *quote que quote* yang dari sana, karena kami *kan* jadi korban juga. Kalau memang betul-betul Penjelasan masuk maka Utusan Golongan tetap ada. Bukan, ini bukan tertawaan, *it's real historical and culturally base* itu. Ini catat dalam sejarah bahwa itu ada dalam Penjelasan dan ada dalam pasal-pasal, tapi tidak pernah dianggap itu. *It's a meaningful* di dalam sejarah Indonesia, jadi tertawaan, catat jadi tertawaan itu.

Karena itu, saya menganggap tolong Saudara Fuad tunjukkan kepada kami negara-negara mana yang lebih hebat yang tidak pakai bank sentral dalam perjalanan ekonominya dengan yang pakai dan bahwa bank sentral itu harus punya nama. Itu harus punya nama dan namanya sudah diberi. Jangan dipersoalkan sekarang ada masalah. Tapi bahwa adanya bank sentral itu merupakan beberapa negara sudah saya sebut. Dan Jerman sekarang ada yang namanya Bank Sentral Eropa, tapi tidak ada yang bisa menandingi Bank Sentral Jerman. Walaupun sudah namanya Euro karena *the strong of economy* dari Jerman, 2/3 GDP Eropa dari Jerman.

Karena itu perlu ada pertandingan antara Pak Nurlif dengan Pak Fuad Bawazier. Karena saya bukan ekonom, saya banding-banding itu, tapi terus mempunyai pertanyaan yang sangat mendasar. Ada apa pemikiran meniadakan bank sentral? Supaya setiap kali bisa *manipulate*. Otoritas seperti apa itu? Jangan sampai itu yang menjadi pikiran. Kalau itu menjadi pikiran maka perlu ada ketentuan dalam Undang-Undang Dasar ini

supaya jangan jadi permainan politik setiap saat oleh *the ruling power*. [486]

Juru bicara Fraksi PDIP, Soewarno, mempertanyakan kepada forum rapat bagaimanakah rumusan pasal tentang bank sentral yang akan memberikan jaminan bank sentral berperan besar dalam menjalankan otoritas moneter.

> Sekarang ini di dalam mencoba merumuskan dalam Undang-Undang Dasar bentuk yang bagaimana ke depan yang kira-kira akan menjamin bahwa dia berperanan besar dalam menjalankan otoritas moneter. Tetapi juga jangan bertumbuh seperti negara dalam negara itu. Tetapi juga kita jaga jangan sampai nanti dia juga di*obok-obok* lagi, *kan* itu yang kita coba cari bentuk itu. Lantas dari pemikiran itu kita memperoleh sekarang kerucutnya dua alternatif. Yang kalau kita lihat intinya hanya dua yang berbeda, yaitu adanya otoritas moneter itu sama-sama setuju. Satu pihak menghendaki atau kami menghendaki bahwa itu tidak usah disebut. Teman lain menghendaki bahwa itu disebut tegas, yaitu bank sentral. Bahkan ditunjuk lebih lanjut bank sentral itu apa, yaitu Bank Indonesia.
>
> Kalau ini kita sebut semacam itu dikhawatirkan ke depan bahwa dia agak mengurangi kebebasan apabila ada hal-hal yang menuntut tindakan lain, misalnya digambarkan bankrutnya bank sentral itu. Kalau disebut apakah tidak sulit mengalami kesulitan negeri ini. Belajar dari pengalaman negeri lain, katanya dipilih bank lain itu bisa kesulitan andaikata tidak ada peluang menempuh badan alternatif yang menjalankan fungsi otoritas moneter itu. Dari dua alternatif ini, yaitu yang menghendaki bank sentral disebut dan ditunjuk sekaligus itu adalah Bank Indonesia, yang satu menghendaki otoritas moneter. Tinggal masalahnya, apakah tidak ada jalan lain misalnya kalau tidak disebut bank sentral (Bank Indonesia) itu misalnya bisa ditampung di undang-undang. Pikiran semula adalah bahwa itu akan kita tampung dalam undang-undang.
>
> Nanti andaikata dari dua alternatif yang kemudian catatan dan kemudian memang masalah bank sentral dan otoritas moneter, tadi Pak Soedijarto mengatakan bahwa di luar itu seperti apa kira-kira bentuknya dan sejauh mana

[486] *Ibid*., hlm. 160-161.

> pengalaman selama ini mengajarkan kepada kita bahwa apabila ada ketegasan bank sentral menjadi sangat sulit. Tentu saja teman-teman yang di bidang perbankan banyak tahu masalah-masalah ini. Tetapi, kalau menurut kami disebut atau tidak, masalahnya ditampung di mana? Kalau tidak disebut otoritas moneter dalam undang-undang, tapi tidak ada jaminan bahwa itu akan diatur dalam Undang-Undang Dasar dan akan diatur dalam undang-undang. Saya rasa juga tidak ada kehilangan apa-apa kita.
>
> Jadi, kalau kami yang menghendaki disebut otoritas moneter adalah gambarannya bahwa lebih lanjut diatur dalam undang-undang itu. Bukan untuk tidak tertutup kemungkinan bahwa itu disebut lembaga-lembaga yang kita kehendaki. Sedangkan hal kedua yang menjadi debat serius di masa lalu, yaitu tentang independensi sekarang sudah seragam. Saya lihat itu alternatif satu maupun kedua itu sudah seragam. Kalau semula dicantumkan bahwa mandiri atau independen itu lepas, sekarang sudah diberi batasan atau rambu-rambu bahwa kemandiriannya itu tetap diatur dengan undang-undang.
>
> Jadi, saya rasa untuk yang titik krusial kedua itu sudah teratasi. Tinggal kita konsentrasi pada masalah penyebutan otoritas moneter itu, apakah ditunjuk bank sentral dengan sekaligus namanya Bank Indonesia ataukah itu kita gambarkan akan diatur di dalam undang-undang? Sehingga konsentrasi kita pada mencoba mencari titik temu ini, kita pusatkan kepada masalah otoritas moneter itu, disebut atau tidak bank sentral dan disebut atau tidak Bank Indonesia. Yang masalah independensi tidak ada masalah lagi.[487]

Fuad Bawazier menanggapi sejumlah pertanyaan yang secara langsung maupun tidak langsung ditujukan kepadanya, termasuk pertanyaan Soedijarto, dalam ulasan yang panjang sebagai berikut.

> Sebetulnya isunya di sini kita itu bukan mendiskusikan mengenai teori apa itu bank sentral ke bank sentral, tidak mendiskusikan mengenai teori moneter. Bank sentral itu jelas tadi juga disebut oleh Pak Jakob, salah satu instrumen moneter. Dan kita selama ini juga mempunyai bank sentral, tanpa pernah ada kata atau sebutan bank sentral, baik

[487] *Ibid*., hlm. 161.-163.

di pasal-pasal maupun di Penjelasan, tidak pernah ada kata bank sentral. Selama ini kemudian walaupun tidak disebut kita punya bank sentral dan kemudian diberi nama Bank Indonesia. Itu baik atau buruk bank sentral kita, bermasalah atau tidak bermasalah, kadang *performed* bagus dan tidak bagus.

Itu juga karena tidak pengaturan di Undang-Undang Dasar. Bukan karena pengaturannya di Undang-Undang Dasar, tetapi bagaimana dia diatur dalam undang-undangnya itu sendiri. Yang kita tempo hari Undang-Undang 1968 kemudian diganti lagi kemarin tahun 1999, sebelumnya ada undang-undang lain lagi. Tentu selain undang-undangnya, ya bagaimana pelaksanaannya, itu masalah manusia.

Yang saya hanya ingin meluruskan adalah bahwa fungsi moneter itu, yang saya ingin katakan itu, saya bukan *against* mengenai bank sentral atau tidak bank sentral. Itu bisa oleh bank sentral, tapi bisa juga oleh bukan bank sentral. Jadi bagaimana atau tinggal bagaimana undang-undangnya itu sendiri nanti mengatur seperti apa. Ini penting mengingat saya katakan begitu dinamisnya hal moneter. Bandingkan dengan pajak yang tadi saya katakan yang sebetulnya lebih kaku, lebih statis, ya seperti itu saja pengaturannya, hanya saya bisa memahami. Terus terang saja, saya tidak menyinggung siapa-siapa, tapi memang Direktur Jenderal Pajak maupun Menteri Keuangan tidak begitu apa, lobilah kalau mengenai soal fiskal.

Jadi kalau saya tadi menjelaskan masalah Penjelasan, saya hanya menjelaskan kepada Pak Hatta, yang tadi Pak Hatta senyum-senyum saja. Tapi ada yang tersinggung yang lain, tidak apa-apa juga, junior saya juga. Jadi, saya senang-senang saja, kata "koperasi" itu saya hanya kasih contoh ada di Penjelasan, tidak ada di Batang Tubuh, ya tidak apa-apa juga, *Alhamdulillah*.

Begini, satu hal lagi. Jadi, mengenai tadi pertanyaan Pak Hamdan, mengenai otoritas moneternya itu siapa? *Kan* pertanyaannya begitu Pak Hamdan, ya? Sekarang ini Bank Indonesia, bank sentral kita itu, tapi bisa juga itu suatu saat mungkin itu Dewan Mata Uang. Terus terang saja waktu awal krisis kita 1997, awal krisis kurs, hampir saja itu ditandatangani yang namanya Dewan Mata Uang, hampir saja, yang akan meng-*fix*-kan itu, saat itu. Kalau itu ditandatangani waktu itu, bank sentral itu bubar.

Karena bank sentralnya bubar, meskipun kantornya itu, tempatnya itu dipakai itu. Tapi secara hukum paling tidak itu sudah selesai, nyaris itu terus terang saja bubar. Meskipun waktu itu direncanakan ketuanya, Ketua Dewan Mata Uangnya tetap masih Gubernur Bank Indonesia. Ketua Dewan Mata Uang kantornya itu semuanya, tapi itu bubar waktu itu. Untuk menyelesaikan masalah kurs waktu itu, yang kemudian dengan sedikit variasi dilaksanakan oleh Malaysia dan selamat.

Jadi, dalam keadaan seperti itu, ya diubah menjadi Dewan Mata Uang, tapi juga tadi sudah dikatakan ada Dewan Moneter Mata Uang, ini memang sangat dinamis. Tetapi, soal pengalihan atau tidak ada pengalihan dari Bank Indonesia atau ke Bank Indonesia yang lain, contoh ini, bisa saja. Artinya Bank Indonesia sebagai bank sentral, bukan Bank Indonesia sebagai Dewan Mata Uang, ke bank sentral yang lain bisa dilaksanakan. Artinya atau dari satu bank sentral ke lembaga otoritas moneter selain bank sentral, yang ditanyakan oleh Pak Hamdan atau sebaliknya dari yang non bank sentral ke bank sentral, bisa begitu. Bisa dari bank sentral ke bank sentral *lho*, Pak. Contohnya Philipina itu dari bank sentral ke bank sentral. Kalau kita misalnya banyak orang berpendapat seperti ini, ini kasus BLBI tidak kelar-kelar.

Ini saya kasih contoh aplikasi bank sentral ke bank sentral. Karena Bank Indonesia yang sekarang ini Dewan Gubernurnya itu *logic* bagi saya. Dia itu terbebani neracanya itu dengan dana ini, "ayo geser ke mana ini, bangkai ini". Pemerintah bilang, "*You* ngambil sebagian, ini sebagian", *kan* lempar-lemparan. Tapi bisa juga misalnya pemerintah secara teori dan itu bisa dipraktekkan dengan mudah, menutup bank sentral ini, kita tutup misalnya. Ya yang namanya bank sentral tutup, tapi Senin buka lagi, tapi mungkin namanya bukan bank sentral, Bank Indonesia. Mungkin namanya apalah *what ever* namanya, ya *kan*? Bukan, ini cerita seandainya pengalihan bank sentral ke bank sentral, ditutup Jumat sore, tutup. Pembukuannya artinya itu apa? Pembukuannya sepenuhnya pembukuan baru waktu dibuka.

Jadi ini bangkai-bangkai BLBI misalnya, sudah serahkan ke Panitia Likuidasi. Jadi Dewan Gubernur yang sama sekali baru bersih, sudah tidak ribut melulu. Sekarang

kan sepertinya bingung saja menutupi melulu masalah ini, karena bebannya ke dia. Misalnya seperti itu Pak contoh aplikasi lebih konkrit saya gambarkan kepada Pak Hamdan. Buka Senin pagi Bank Indonesia baru, bersih pembukuan dari BLBI, dia tidak perlu melindungi, tidak perlu soal-soal ini untuk melempar tugas bebas dengan Jaksa, dengan polisi mengurus, terserahlah itu, misalnya itu. Itu bank sentral ke bank sentral, tapi bisa bank sentral ke lembaga lain atau sewaktu-waktu lembaga lain ke sini.

Dengan keadaan-keadaan seperti yang ini, itu saya mengatakan kita perlu memformulasi. Jadi, bukan saja *against* itu bank sentral, memformulasi jangan Anda itu ingin menutup alternatif lain di sini. Sementara saya tidak ingin menutup alternatif apa pun juga, bedanya itu dengan satu *wording* sedikit, makanya itu nanti bagaimana undang-undangnya. Undang-undang atau haknya daripada anggota dewan dengan pemerintah, maka itu bisa dilaksanakan kemungkinan-kemungkinan seperti itu. Itu yang saya katakan. Kalau misalnya terus terang saja, kalau ini kita kemudian punya hutang sampai beribu-ribu triliun seperti yang dikatakan oleh Pak Kwik kalau kita tidak bayar-bayar, tidak beres-beres, ini misalnya karena BLBI. Katakan terus terang saja dialog yang menarik, ditanyakan kemudian kata satu pejabat internasionalnya, ya mungkin juga diselesaikannya *between sixty to eighty years*, 60-80 tahun kita harus menyelesaikan ini nanti soal-soal kaitan dengannya. Kau mau apa? Ya mungkin kita cari terobosan lain. Kita tidak bisa karena Undang-Undang Dasar sudah seperti ini. Saya terus terang saja tidak rela kita terjebak itu. Mungkin kita mau memperkenalkan alternatif lain, *what ever*.

Jadi, karena saya tidak menghalangi bagi mereka yang ingin bank sentral dengan Bank Indonesia dan sekarang sudah eksis, sudah berjalan. Kenapa anda ingin menutup? Terus terang saja bagi pendapat seperti ini kepada alternatif lain. Saya tidak menutup, sekarang juga kita punya bank sentral, kita punya Bank Indonesia dengan undang-undangnya. *So what?* Ya sudah. Tapi kalau anda pasang begini memang ini adalah sesuatu jebakan bagi bangsa kita ke depan. [488]

[488] *Ibid*., hlm. 163-165.

Setelah membahas secara mendalam, dalam laporan PAH I yang disampaikan Ketua PAH I, Jakob Tobing pada Rapat BP MPR ke-4, 25 Juli 2002, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, dihasilkan rumusan yang semakin spesifik. Namun masih belum ditemukan satu kesepakatan terkait materi bank sentral, sehingga dalam laporan tersebut masih muncul alternatif materi sebagai berikut.

> Pasal 23D Alternatif 1:
>
> "Kebijakan moneter ditetapkan dan dilaksanakan oleh otoritas moneter yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya diatur dengan undang-undang".
>
> Alternatif 2:
>
> "Untuk melakukan fungsi otoritas moneter, dibentuk Bank Central, yaitu Bank Indonesia yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya diatur dengan undang-undang".[489]

Hasil kerja PAH I tersebut selanjutnya disahkan sebagai rumusan BP MPR, untuk kemudian disampaikan kepada ST MPR 2002 untuk dibahas dan disahkan.

Pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-3, 2 Agustus 2002, dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR, tidak semua fraksi secara eksplisit dan khusus memberi pendapat mengenai bank sentral.

F-PG melalui juru bicaranya, Agun Gunandjar Sudarsa mengatakan sebagai berikut.

> Mengenai Pasal 23D tentang moneter, Fraksi Partai Golkar menghendaki rumusan yang menegaskan adanya satu bank sentral melakukan kebijakan moneter, yaitu Bank Indonesia yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya diatur dalam undang-undang. Fraksi Partai Golkar menghendaki hanya ada satu bank sentral, yang dijamin akuntabilitas, transparansi, dan independensitas.[490]

---

[489] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empa*t, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 360-361.

[490] *Ibid*., hlm. 488.

Sementara pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-3 (Lanjutan), pada 3 Agustus 2002, F-PDKB melalui juru bicaranya, Manasse Mallo, juga menegaskan pentingnya independensi bank sentral.

> Sedangkan menyangkut yang fungsi otoritas moneter harus dilaksanakan oleh sebuah Bank Sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. [491]

Tahap selanjutnya adalah pembahasan materi ini oleh Komisi A. Rapat Komisi A ST 2002 ke-2 pada 5 Agustus 2002 yang dipimpin Harun Kamil mengagendakan penyampaian pengantar musyawarah fraksi serta pembahasan rancangan perubahan keempat UUD 1945. Pada rapat tersebut Fraksi Utusan Daerah secara eksplisit menyampaikan pandangannya tentang bank sentral.

Retno Triani Djohan dari Fraksi Utusan Daerah menyatakan pendapat fraksinya yang menyetujui pembentukan bank sentral untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter dan diberi nama Bank Indonesia.

> Sebelum melakukan perubahan UUD 1945 telah terdapat kesepakatan bahwa hal-hal normatif yang mempunyai nilai-nilai yang tinggi dan berperan aktif secara historis dalam membangun negara yang terkandung dalam Penjelasan UUD 1945 akan dimasukkan ke dalam pasal-pasal. Dalam kerangka berpikir seperti itu dan karena nama Bank Indonesia ada dalam Penjelasan UUD 1945 maka Fraksi Utusan Daerah dapat menyetujui pembentukan Bank Sentral untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter dan diberi nama Bank Indonesia.[492]

Selanjutnya pada rapat Komisi A ke-3 pada 6 Agustus 2002 yang dipimpin Hatta Mustafa mengagendakan pembahasan sikap fraksi-fraksi MPR terhadap rumusan PAH I BP MPR mengenai Pasal 23D. Sesuai acuan rumusan PAH I, Pasal 23D masih terdapat dua alternatif. Rapat Komisi A

[491] *Ibid*., hlm. 523.

[492] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 85.

ke-3 ini kembali menajamkan sikap fraksi-fraksi MPR atas dua alternatif tersebut.

Pendapat F-PDIP disampaikan oleh Sujarwo Sukardiman sebagai berikut.

> ... untuk Pasal 23D. Kami memilih alternatif pertama, yaitu kebijakan moneter ditetapkan dan dilaksanakan oleh otoritas moneter yang disusun kedudukan dan kewenangan dan kemandiriannya diatur dengan undang-undang.[493]

I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) memperkuat pendapat rekan sefraksinya tersebut sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Pasal 23D. Ini juga berkaitan dengan hakikat kebutuhan dari suatu otoritas, apa namanya dari suatu otoritas moneter dan dalam kaitannya dengan berjalannya pemerintahan. Dan oleh karena itulah maka diperlukan adanya sinergi dari itu sehingga kami memilih untuk Alternatif 1 dalam pengertian bahwa hal itu tentu tidak akan mengurangi independensi ataupun keleluasaan yang dimiliki oleh Bank Indonesia. Sepanjang dia masih tetap bersinergi dengan apa yang dilakukan Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan-kebijakannya. [494]

Selanjutnya pendapat F-PG disampaikan oleh T.M. Nurlif sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 23D, yang mengatur tentang Bank Sentral ataupun moneter. Kita tidak bisa memungkiri bahwa kebijakan dan pengelolaan moneter telah menjadi bagian yang sangat penting tidak hanya di negara kita tetapi di semua negara. Oleh karenanya, tidak hanya negara-negara maju, tetapi cukup banyak negara-negara berkembang yang mengatur tentang bank sentral dalam konstitusi. Bahkan mengatur lebih detail tentang karakter daripada bank sentral ataupun Bank Indonesia seperti yang kita beri nama terhadap bank sentral di Indonesia.
>
> Keinginan dan kesepakatan yang kita capai dalam rangka mengatur bank sentral dalam konstitusi, menurut hemat kami bukanlah semata-mata mencontoh yang baik dari negara-negara yang lebih maju atau negara-negara lain. Di antara sekian banyak faktor yang menjadi pertimbangan,

[493] *Ibid.,* hlm. 189.

[494] *Ibid*., hlm. 190.

ada beberapa faktor penting yang menuntut kita untuk perlu mengatur bank sentral dalam konstitusi negara.

Yang pertama. Pada prinsipnya kita perlu memberikan landasan hukum yang kuat terhadap institusi penting yaitu bank sentral dalam konstitusi negara.

Yang kedua. Dengan landasan hukum yang kuat, dan diatur dalam konstitusi negara sehingga tugas ataupun fungsi yang dijalankan oleh bank sentral adalah tugas konstitusional yang merupakan bagian dari tugas dan fungsi kenegaraan di bidang pengelolaan moneter.

Yang ketiga. Prinsip yang menjadi pegangan Badan Pekerja dalam melaksanakan amendemen, adalah Penjelasan ditiadakan, dan bagian-bagian penting yang ada dalam Penjelasan diangkat untuk diatur dalam pasal-pasal atau batang tubuh.

Dengan demikian, dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII tentang Hal Keuangan, baris kedua terakhir, mengatur dan menyebutkan secara jelas kedudukan dan fungsi bank sentral ataupun Bank Indonesia.

Oleh karena itu, kami memberikan pertimbangan dan merasa bahwa adalah sangat tepat kalau kita memilih alternatif kedua yang menyebutkan bank sentral itu adalah Bank Indonesia sebagaimana fungsi dan faktor-faktor penting yang kami sebutkan tadi.

Lebih dari itu, faktor penting lain yang tidak kalah pentingnya adalah sifat dan kedudukan serta fungsi bank sentral itu sendiri. Yaitu yang perlu menjadi pertimbangan kita adalah untuk mengatur lebih lanjut yang menyangkut dengan independensi, akuntabilitas dan transparansi.

Nah, oleh karena itu, barangkali di antara dua rumusan alternatif yang ada ini, kita dapat sepakat untuk kemudian mencoba melahirkan sebuah rumusan yang mengkombinasikan dari dua alternatif yang ada. [495]

Adapun pendapat F-UD yang disampaikan oleh Retno T. Djohan adalah sebagai berikut.

Seperti pada pengantar musyawarah Fraksi F-UD, Fraksi Utusan Daerah.

[495] *Ibid*., hlm. 194.

Maka pada Pasal 23D, kami memilih alternatif kedua. Ada dua alasan, yang pertama struktur bank sentral di banyak negara ternyata tidak jauh berbeda dengan komposisi yang melingkupi Bank Indonesia, sebagaimana yang diatur dalam UU No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Nah, bank-bank di luar negeri yang memakai nama negerinya antara lain adalah di Jepang *Bank of Japan*, dan di Singapura *Monetary Authority of Singapore*, itu juga walupun mereka merupakan bank sentral tetapi otoritas-otoritannya terbatas. Sasaran-sasaran moneter yang akan ditetapkan oleh bank-bank tersebut harus dikoordinasikan terlebih dahulu serta mendapatkan persetujuan pemerintah melalui Menteri Keuangan. Akan tetapi, kondisi ini tidak menjadikan keduanya lemah bahkan sistem keuangan Jepang diakui sebagai salah satu yang terbaik di dunia dan sanggup berkompetisi dengan Amerika dan Jerman.

Nah, alasan kedua yaitu nama Bank Indonesia ada dalam Penjelasan UUD 1945. Dan ini adalah suatu fakta historis. Kesepakatan awal atau *gentlement agreement* sebelum melakukan amendemen adalah memasukkan hal-hal normatif dalam penjelasan ke dalam pasal-pasal. [496]

Pendapat F-PPP disampaikan oleh Thahir Saimima.

... menyangkut dengan Pasal 23D. Kami berfikir bahwa krisis moneter ini juga merupakan dari salah satu akibat daripada Bank Indonesia yang kurang mandiri. Kita melihat bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 kelihatan Bank Indonesia itu sudah bisa melasanakan tugasnya dengan baik.

Namun demikian, di dalam Undang-Undang Dasar perlu diletakkan suatu aturan yang jelas tentang Bank Indonesia itu sebagai bank sentral. Karena itu kami memilih alternatif kedua di dalam Pasal 23D. [497]

Ali As'ad menyampaikan pendapat F-KB sebagai berikut.

Pasal 23D ada dua alternatif, alternatif pertama dan alternatif kedua.

Fraksi kami atau kami mempunyai satu pertimbangan

[496] *Ibid*., hlm. 196.

[497] *Ibid*., hlm. 197-198.

dan satu pemikiran yang pada prinsipnya, pertama bahwa pemegang otoritas moneter itu harus pasti dan jelas dan hanya satu. Mengapa hanya satu? Untuk tidak terjadi, untuk kepastian kebijakan-kebijakan yang menyangkut moneter, karena moneter adalah salah satu dari dua pilar dasar kalau kita bicara ekonomi, yaitu pilar kedua adalah fiskal. Kalau fiskal sudah di pemerintah, maka moneter ini juga harus pasti, yaitu di bank sentral. Itu prinsip pertama! Pemegang otoritas moneter harus jelas dan hanya satu.

Kemudian prinsip kedua, bahwa Undang-Undang Dasar ini adalah merupakan hukum dasar, karena itu di sana harus tegas dan menyebutkan memastikan hal-hal yang bersifat mendasar. Hal-hal yang bersifat organik atau teknis atau nama-nama, bagi kami itu tidak tepat untuk dicantumkan di dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar ini.

Prinsip kami yang ketiga. Bahwa sebagai hukum dasar ini harus menyingkiri kemungkinan resiko terkecil yang akan merepotkan bangsa, misalnya kita menyebut nama. Kalau di sini alternatif kedua menyebut nama Bank Indonesia. Dengan segala hormat kami kepada Bank Indonesia, dengan disebutnya Bank Indonesia ini bagi saya tidak tepat karena ini adalah kurang proporsional jika itu disebut di dalam sebuah hukum dasar satu negara.

Apalagi kita juga *ngerti* sejarah Bank Indonesia sebagai bank sentral, sebelum Bank Indonesia kita sudah punya bank sentral sendiri sebelum Bank Indonesia. Kemudian yang kedua juga kondisi Bank Indonesia kita sekarang tentu kita semua paham masih perlu pembinaan dan pembangunan internal atau konsolidasi perbankan lebih lanjut, itu beberapa hal. Sehingga oleh karena itu, maka kalau harus memilih alternatif satu dari dua, kami ingin mengusulkan alternatif ketiga.

Alternatif ketiga kami usulkan untuk melakukan fungsi otoritas moneter dibentuk satu bank sentral, yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya diatur dalam undang-undang. Itu jadi, tanpa menyebut Bank Indonesia.

Mengenai eksistensi Bank Indonesia yang ada sekarang sebagai bank sentral saya pikir sudah cukup kuat dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999, di sana dinyatakan bahwa "Bank Indonesia itu adalah bank

sentral" seperti yang kehendaki dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Saya pikir ini yang kami sampaikan sehingga barangkali nanti akan bisa menjadi bahan diskusi lebih lanjut, dan di sana nanti Fraksi kami akan menyampaikan pikiran-pikiran lebih mendetail. [498]

Selanjutnya, pendapat F-PDKB disampaikan oleh Gregorius Seto Harianto.

Menyangkut Pasal 23D, yang ada alternatif juga, kami sepakat untuk mendukung usulan dari Fraksi Kebangkitan Bangsa. Perlunya rumusan baru yang semoga bisa menjadi penengah atau menjadi jalan keluar dari dua alternatif ini.[499]

Fuad Bawazier menyampaikan pendapat Fraksi Reformasi sebagai berikut.

Mengenai Pasal 23B, juga demikian sudah tidak ada masalah. Sedangkan Pasal 23D ini kami tetap untuk memilih pada alternatif 1. Mengingat dalam kenyataannya, sebetulnya di seluruh negeri mana pun juga soal-soal moneter itu tidak bisa semata-mata ditangani oleh satu instansi saja.

Pada saat ini saja di Indonesia, seperti terjadi dua hari yang lalu, pemerintah dan BI *Alhamdulillah* telah mencapai kata sepakat, mengenai pembagian tugas, wewenang untuk pengaturan dan pengawasan bank-bank, antara BI dan otoritas jasa keuangan.

Kalau soal moneter ini, kita tahu bahwa itu meliputi tingkat suku bunga yang kalau naik saja suku bunganya, APBN yang repot dikerjakan oleh Pemerintah dengan DPR. Itu bagian penting fiskal sudah akan bisa berantakan atau defisit. Sebaliknya *supply of money* atau kalau kurs berubah, APBN juga dengan mudah walaupun susah payah ditetapkan oleh Pemerintah dengan DPR bisa juga langsung defisit.

Lalu lintas devisa juga masalah moneter, banyak sedikitnya pinjaman-pinjaman dalam dollar yang diambil pemerintah itu juga masalah moneter. Pembayarannya oleh pemerintah juga mengurangi *supply of money* itu masalah moneter,

[498] *Ibid*., hlm. 200-201.

[499] *Ibid*., hlm. 202.

semuanya berkaitan yang sangat memerlukan koordinasi satu sama lain.

Jadi kalau otoritas moneter itu ada pada DPR dan pemerintah maka perlu juga moneter itu tidak merupakan suatu hal yang tidak terkontrol.

Soal nama BI yang ada di penjelasan. Saya perlu ingatkan bahwa istilah koperasi juga ada dalam Penjelasan, tapi juga kini tidak ada dalam pasal-pasal. Karena dengan pertimbangan itu maka kami tetap memilih pada alternatif 1 yang nanti segala sesuatu detailnya diselesaikan dalam undang-undang saja.[500]

Hartono Mardjono dari F-PDU berpendapat bahwa terhadap Pasal 23D tetap konsisten memilih alternatif 1.

Pasal 23D kami konsisten dengan pikiran tadi memilih alternatif 1...[501]

Sementara itu, Hamdan Zoelva dari F-BBB menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

... mengenai Pasal 23D. Pada prinsipnya kami setuju dengan alternatif 2, akan tetapi kami terbuka untuk mendiskusikan hal ini. Yang paling penting bagi kami adalah negara ini memiliki bank sentral.

Kemudian yang kedua harus ada juga independen dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar ini, karena selama ini kita punya pengalaman yang cukup banyak mengenai tidak independennya bank sentral ini sehingga sangat rawan terhadap pengaruh-pengaruh kekuasaan, dan siapa yang memerintah dan sebagainya.

Kemudian selanjutnya juga harus jelas tanggung jawabnya dan tidak independen saja dan kewenangan sangat luas tapi harus juga dipertegas dengan tanggung jawabnya apa, dan dia bertanggung jawab kemana.

Saya kira itu yang penting, akan tetapi penjelasan lebih lanjut mengenai hal-hal yang prinsip itu, itu diatur dalam undang-undang. [502]

[500] *Ibid*., hlm. 203.

[501] *Ibid.,* hlm. 204

[502] *Ibid*., hlm. 205-206.

F-KKI melalui juru bicaranya Tjetje Hidayat Padmadinata memilih alternatif kedua untuk Pasal 23D.

> Kami memilih alternatif 2. Jadi tidak perlu ayat ini karena langsung nyambung mengkait dengan Pasal 6A Ayat (4). Kami menerima, menyetujui alternatif 2.[503]

Sementara F-TNI/Polri dengan juru bicara Kohirin Suganda berpendapat.

> Selanjutnya terhadap Pasal 23D, kami memahami benar bahwa pasal ini, dua alternatif ini begitu mengemuka, karena kita menyadari bahwa krisis multidimensional bangsa kita ini diawali adalah krisis moneter. Sehingga perlu ada pencantuman ketegasan tentang otoritas moneter.
>
> Kami memahami bahwa tujuan kita semua adalah demi kebaikan kita bersama. Tetapi kami juga konsisten pada lima kesepakatan bahwa hal-hal normatif yang ada dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1995 yang asli hendaknya dapat diangkat pada pasal-pasal.
>
> Atas dasar itu pilihan kami adalah pada alternatif 2 dengan harapan bahwa tidak menutup kemungkinan untuk mari kita bicarakan kembali agar dapat satu solusi rumusan yang mengerucut menjadi satu rumusan, yang pada intinya rumusan tersebut diharapkan tidak merugikan kepentingan bangsa dan negara.[504]

Sementara itu, F-UG melalui juru bicaranya Sutjipto berpendapat bahwa fraksinya cenderung kepada alternatif 1.

> Pasal 23D, kami kebanyakan cenderung kepada alternatif 1, akan tetapi bisa dibicarakan bilamana ada kompromi dengan alternatif kedua dan mungkin usulannya tidak menyebutkan Bank Indonesia, tetapi mencantumkan sebuah bank sentral.[505]

Demikian juga Pataniari Siahaan dari Fraksi PDIP menegaskan pendapatnya dengan tetap memilih alternatif 1.

> Untuk Pasal 23D, kami tetap pada alternatif 1 dengan argumentasi dan penjelasan yang seperti disampaikan oleh rekan-rekan tadi.[506]

---

[503] *Ibid.,* hlm. 206.

[504] *Ibid*., hlm. 208.

[505] *Ibid*., hlm. 211.

[506] *Ibid*., hlm. 212.

Rully Chairul Azwar mewakili F-PG menyatakan pendapatnya tetap pada pilihan alternatif 2.

> Pasal 23D, kami tetap pada alternatif 2.[507]

Senada dengan juru bicara F-PG, Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP) juga memilih alternatif 2.

> Kemudian berkaitan dengan Pasal 23D. Memang kami memilih alternatif 2, karena rumusan alternatif 1 terbersit secara implisit kemungkinan adanya lebih dari satu institusi yang melaksanakan otoritas moneter ini. Secara sederhana saja, salah satu fungsi otoritas moneter kita adalah berkaitan dengan peredaran uang, misalkan.
>
> Jadi, kami belum bisa membayangkan institusi yang berwenang untuk mengedarkan uang ini dilakukan oleh lebih dari satu lembaga, sehingga nanti akan justru menyulitkan kontrol atau pengawasan terhadap peredaran uang itu sendiri.
>
> Akan halnya fungsi-fungsi otoritas moneter lainnya, berkaitan dengan suku bunga, berkaitan dengan lalu lintas devisa dan lain sebagainya, itu bisa diwadahi dalam dewan moneter yang akan diatur oleh undang-undang itu.
>
> Jadi, prinsip dasarnya bank sentral itu memang harus ada dan menjadi kejelasan kita, kepastian kita bahwa dialah yang melakukan atau melaksanakan fungsi otoritas moneter.
>
> Adapun penyebutan Bank Indonesia, meskipun ini ada dalam penjelasan, pada dasarnya kami siap untuk membahasnya lebih lanjut dalam rangka untuk bisa mengerucutkan atau menyatukan dua alternatif yang ada pada Pasal 23D ini.[508]

Erman Suparno dari F-KB memberikan tawaran untuk mencari titik temu di antara beberapa alternatif yang ada dalam forum rapat tim perumus.

> Kemudian Pasal 23D. Di sini memang masih ada dua alternatif. Tentunya kita memang perlu mencari titik temu. Oleh karena itu FKB juga siap untuk diskusi di

[507] *Ibid*.

[508] *Ibid.*, hlm. 214.

> Tim Perumus yang mana tadi untuk memberikan titik temu kita mengajukan konsep, yaitu untuk melakukan fungsi otoritas moneter dibentuk satu bank sentral dengan penyebutan Bank Indonesia boleh, tidak, boleh, yang susunan, kedudukan, kewenangan, kemandirian dan pertanggungjawabannya diatur dalam undang-undang.
>
> Tentunya mengapa ini kita mohon untuk bisa didiskusikan kembali karena ada prinsip-prinsip dasar yang harus kita pertimbangkan. Yaitu bahwa ketika tentang kebijakan fungsi otoritas moneter ini dimasukkan atau harus ada landasan hukum dasar di dalam Undang-Undang Dasar, itu tentunya harus jelas dan tegas. Harus ada satu yang namanya bank sentral. Dan memang kita juga menyadari bahwa nama Bank Indonesia itu ada di Penjelasan. Oleh karena itu, menjadi bahan diskusi kita di Tim Perumus.[509]

Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi juga menegaskan pilihan fraksinya pada alternatif 1.

> Sedangkan Pasal 23D kami memilih alternatif 1 seperti yang sudah disampaikan alasannya oleh pakar Mr. Fuad Bawazier tadi.[510]

Antonius Rahail (F-KKI) mengingatkan tentang kesepakatan antar fraksi mengenai ketentuan normatif yang harus diletakkan dalam Batang Tubuh UUD 1945.

> Dan Pasal 23D. Karena kita telah sepakat bahwa dalam amendemen yang kita lakukan sekarang ini, hal-hal yang merupakan normatif di dalam Penjelasan kita masukkan di dalam Batang Tubuh. Oleh karena itu, berkenaan dengan kesepakatan kita pula bahwa perlunya satu otoritas moneter dan persoalannya ialah apakah lembaga otoritas moneter itu diberi nama atau tidak maka F-KKI mengusulkan agar lembaga tersebut diberi nama dan nama yang diberikan ialah Bank Indonesia yang diangkat dari Penjelasan.[511]

Asnawi Latief (F-PDU) menyatakan fraksinya memilih alternatif 1, tetapi masih terbuka peluang untuk mendiskusikannya.

---

[509] *Ibid.*, hlm. 215.

[510] *Ibid.*, hlm. 216.

[511] *Ibid.*, hlm. 217-218.

> Pasal 23D, ada dua alternatif. Fraksi kami memilih alternatif pertama tetapi terbuka untuk bisa didiskusikan kembali, sehingga bisa mengerucut, tetapi kalau tidak bisa kami kembali kepada Alternatif pertama.[512]

Sedangkan Gregorius Seto Harianto dari Fraksi PDKB tidak menentukan pilihan alternatif, tetapi menyatakan siap untuk membahas kembali agar tercapai rumusan yang disepakati bersama.

> Untuk Pasal 23D, fraksi F-PDKB siap untuk membahas kembali agar dapat dicari satu rumusan yang disepakati bersama...[513]

Sikap Fraksi TNI/Polri jelas, melalui juru bicaranya Slamet Supriyadi, ia menyatakan memilih alternatif 2.

> ... pada Pasal 23D, memilih alternatif 2.[514]

Demikian juga Januar Muin dari Fraksi Utusan Daerah. Ia memilih alternatif 2.

> Adapun Pasal 23D, kami dari Fraksi Utusan Daerah memilih alternatif 2.[515]

Sedangkan Achmad Zacky Siradj (F-UG) menyatakan cenderung pada alternatif 1.

> Pasal 23D, kami kebanyakan cenderung kepada alternatif 1, akan tetapi bisa dibicarakan bilamana ada kompromi dengan alternatif kedua dan mungkin usulannya tidak menyebutkan Bank Indonesia, tetapi mencantumkan sebuah bank sentral.[516]

Sampai akhir rapat, Pasal 23D belum mendapat kesepakatan bulat di antara fraksi-fraksi MPR. Masih terdapat dua alternatif yang substansinya seputar perlu tidaknya pencantuman nama bank sentral ialah BI dan pengaturan mengenai independensi bank sentral. Rapat Komisi A memutuskan Pasal 23D dibahas pada forum lobi pimpinan fraksi-fraksi MPR.

---

[512] *Ibid.*, hlm. 218.

[513] *Ibid.*, hlm. 220.

[514] *Ibid.*.

[515] *Ibid.*, hlm. 221.

[516] *Ibid.*,

Pada Rapat Komisi A ke-4, 8 Agustus 2002, Ketua Komisi A, Jakob Tobing, menyampaikan rumusan bank sentral yang telah disepakati hasil lobi.

Pasal 23D

> "Negara memiliki suatu Bank Sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang."[517]

Hasil tersebut selanjutnya akan disampaikan pada Rapat Paripurna MPR esok harinya, 9 Agustus 2002. Pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-6, 9 Agustus 2002 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapat akhirnya terhadap Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Akan tetapi, tidak semua fraksi MPR menyampaikan secara eksplisit pendapatnya tentang bank sentral. Beberapa fraksi yang memberi pendapat eksplisit adalah sebagai berikut.

Gregorius Seto Harianto mewakili F-PDKB menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Dalam hal keuangan negara diatur pula bahwa negara memiliki suatu Bank Sentral yang susunan, kedudukan dan kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan undang-undang. [518]

Hartono Marjono (F-PDU) menyampaikan pendapat akhir fraksinya sebagai berikut.

> Pasal 23D rumusan baru yang berbunyi "Negara memiliki satu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan tanggung jawab independennya diatur dengan Undang-Undang" [519]

Iskandar Mandji (F-UD) menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Terhadap rancangan Pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi Utusan Daerah memberikan catatan tentang kata "suatu" demi kepastian hukum. Pengertian Fraksi

[517] *Ibid.*, hlm. 551.

[518] *Ibid.*, hlm. 667.

[519] *Ibid.,* hlm. 669.

> kami tentang kata "suatu" Bank Sentral adalah satu, Bank Sentral. Kami setuju dengan penggunaan nama Bank Indonesia yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya diatur dalam undang-undang. [520]

Rais Abin (F-UG) menegaskan keberhasilan MPR dalam menyepakati pasal tentang bank sentral.

> ... telah berhasil disepakati rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Seperti pertama mengenai pemilihan Presiden langsung pada Pasal 6, mengenai pendidikan pada Pasal 31, mengenai bank sentral pada Pasal 23D...[521]

Arifin Panigoro (F-PDIP) menekankan betapa strategisnya peran bank sentral dalam mempengaruhi perkembangan ekonomi nasional. Oleh sebab itu, bank sentral harus mengikuti prinsip-prinsip akuntabilitas dan transparansi.

> Mengenai Pasal 23 D, Fraksi kami berpendapat bahwa pengaturan tentang Bank Sentral harus dilihat secara utuh dalam kerangka suatu sistem keuangan negara yang *accountable,* transparan, dan pengelolaannya didasarkan kepada prinsip-prinsip *good government* yang dapat mengeliminasi tejadinya KKN. Dalam kaitan inilah kehadiran Bank Sentral menjadi sangat strategis karena dapat mempengaruhi secara signifikan perkembangan ekonomi dan sistem pembayaran keuangan negara. Pengalaman kita akhir-akhir ini membuktikan bahwa disatu sisi posisi Bank Sentral yang independen sudah menjadi tuntutan keras dari globalisasi, sehingga telah diatur dalam suatu undang-undang, yaitu Undang-Undang No. 23, 1999 tentang Bank Indonesia. Di sisi lain independensi tersebut cenderung sering disalahgunakan dalam menetapkan kebijakan sehingga dikhawatirkan terjadinya krisis moneter yang berakibat instabilitas politik.
>
> Bank Sentral yang independen memang penting, tetapi tidak cukup. Perlu diikuti dengan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, koordinasi dengan Pemerintah, serta keberpihakannya terhadap kehidupan perekonomian dan kondisi keuangan negara. Semuanya ini perlu dilihat secara utuh, tidak bisa dipisahkan satu dengan lainnya

[520] *Ibid.*, hlm. 697.

[521] *Ibid.,* hlm. 707.

dan cukup diatur dalam undang-undang, bukan dalam UndangUndang Dasar.[522]

B. Hasil Perubahan

Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 hasil kerja Komisi A, di dalamnya termasuk Pasal 23D tentang bank sentral, disampaikan pada Rapat Paripurna ST MPR ke-6 (Lanjutan-2), 10 Agustus 2002, untuk disahkan. Dalam forum pengambilan putusan tersebut, seluruh fraksi MPR dan seluruh anggota dapat menyepakati rumusan hasil kerja Komisi A mengenai Pasal 23D.[523] Dengan demikian rumusan tersebut masuk dalam Perubahan Keempat UUD 1945. Rumusan tersebut adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan
(tidak ada)	***Pasal 23D*** *Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.*

[522] *Ibid*., hlm. 716.

[523] *Ibid*., hlm. 734.

BAB V

PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

A. Pembahasan Perubahan tentang Badan Pemeriksa Keuangan

1. Pembahasan pada Perubahan Pertama

Proses penyampaian pendapat dan pembahasan awal perubahan UUD 1945 tentang hal keuangan telah dimulai sejak awal penyampaian pendapat fraksi-fraksi terhadap perubahan UUD 1945 yang secara resmi diangkat pada SU MPR 1999 yang menghasilkan Perubahan Pertama UUD 1945.

Pada sidang MPR tersebut fraksi-fraksi MPR telah menyepakati prioritas utama dalam pembahasan perubahan konstitusi adalah mengenai pembatasan kekuasaan Presiden, pemberdayaan MPR, pemberdayaan DPR, pemberdayaan MA, penegasan tugas Dewan Pertimbangan Agung (DPA), termasuk pula di dalamnya yang terkait dengan hal keuangan, yaitu pemberdayaan BPK.

Pada Rapat PAH III BP MPR ke-1, 7 Oktober 1999 dengan Ketua Rapat yaitu Ketua PAH III, Harun Kamil, pandangan mengenai penguatan lembaga-lembaga negara, termasuk di dalamnya lembaga yang terkait dengan keuangan negara antara lain tercermin dari pendapat Hamdan Zoelva (F-PBB). Ia menginginkan adanya peninjauan ulang seluruh lembaga tinggi dan tertinggi negara, termasuk BPK, sebagaimana dinyatakan sebagai berikut.

> Kita meninjau ulang seluruh lembaga, pasal-pasal mengenai lembaga tertinggi negara yaitu MPR dan lembaga tinggi negara, termasuk eksekutif, termasuk Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, BPK dan DPA. [524]

Andi Mattalatta dari F-PG juga memberikan penekanan terkait dengan materi yang dipandang penting segera dibahas sebagai prioritas dalam pembahasan UUD 1945, termasuk BPK. Andi Matalatta mengusulkan sebagai berikut.

> Fraksi Partai Golongan Karya mengusulkan semua pasal-pasal yang menyangkut dua hal, yang pertama adalah pembatasan kewenangan Presiden, dan yang kedua pasal-pasal yang mempunyai semangat untuk meningkatkan peran kualitas kinerja dari lembaga-lembaga penyalur aspirasi rakyat dan lembaga-lembaga pengontrol jalannya pemerintahan. Seperti pasal-pasal yang menyangkut MPR, DPR, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, peningkatan peran Kejaksaan Agung dari lembaga pemerintahan menjadi lembaga negara kalau disepakati.[525]

Aberson M. Sihaloho dari F-PDIP juga mengusulkan agar pasal mengenai BPK menjadi salah satu pembahasan dalam perubahan. Ia mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian BPK juga harus dibentuk oleh DPR. Jadi ada dua kekuasaan negara yang dibentuk secara langsung adalah legislatif dan eksekutif, dan kemudian yang secara tidak langsung oleh DPR, yaitu Mahkamah Agung dan BPK. Itulah yang harus kita pertegas nanti dalam pasalnya. [526]

Materi pemberdayaan lembaga auditif keuangan (BPK) pada Pasal 23 Ayat (5) telah disepakati oleh anggota PAH III BP MPR sebagai materi yang menjadi prioritas untuk dibahas dan diubah. Namun dalam perkembangannya, materi ini tidak menjadi prioritas untuk diubah sebagaimana hasil

[524] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 40.

[525] *Ibid.,* hlm. 37.

[526] *Ibid.,* hlm. 61.

Rapat PAH III BP MPR ke-4 dengan Ketua Rapat yaitu Wakil Ketua PAH III, Amin Aryoso (F-PDIP) pada 10 Oktober 1999. Keputusan ini diambil berdasarkan usulan pendapat Tim Kecil PAH yang mengusulkan agar materi prioritas diperkecil karena dinilai masih cukup banyak, sementara waktu untuk membahas seluruh materi sangat terbatas, yakni hanya sekitar dua minggu.[527]

Wakil Ketua PAH III, Amin Aryoso menyampaikan kesepakatan tersebut sebagai berikut.

> Demikian juga mengenai hak anggota DPR meliputi hak angket lalu menyangkut hak-hak yang lain termasuk BPK, termasuk mengenai keuangan telah disepakati untuk dibicarakan pada tahap berikutnya. [528]

Atas dasar usul yang kemudian disepakati oleh PAH III BP MPR tersebut, pembahasan beberapa materi, termasuk BPK, diserahkan kepada BP MPR yang mendapat tugas untuk mempersiapkan bahan-bahan bagi rancangan perubahan selanjutnya.

2. Pembahasan pada Perubahan Kedua

Setelah SU MPR 1999, dibentuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR yang bertugas membahas dan merumuskan Rancangan Perubahan UUD 1945. PAH I dibentuk berdasarkan Keputusan BP MPR Nomor 4/BP/1999. Keanggotaan PAH I berjumlah 45 orang yang mencerminkan keterwakilan fraksi-fraksi MPR dengan jumlah yang proporsional. Pembentukan PAH I ini dilakukan melalui Rapat BP MPR ke-4, 25 November 2001, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais.

Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-3 pada 6 Desember 1999 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing (F-PDIP) sebagai Ketua Rapat, disampaikan Pengantar Musyawarah Fraksi-fraksi

[527] Sebagaimana diketahui, Perubahan Pertama UUD 1945 tahun 1999 hanya menghasilkan perubahan 10 pasal yang terdiri atas 19 ayat. Pasal-pasal itu bila dikelompokkan terbagi menjadi tiga bagian: *Pertama,* tentang pengaturan pemerintahan negara dan masa jabatan presiden, *kedua,* tentang pemberdayaan lembaga legislatif (DPR), dan *ketiga,* tentang bentuk negara.

[528] *Ibid.,* hlm. 251.

MPR. Fraksi-fraksi MPR telah mengintroduksi pendapat mereka tentang lembaga auditif, BPK.[529]

Mengawali pembicaraan, Agun Gunandjar Sudarsa, juru bicara F-PG, menekankan perlunya perluasan kewenangan BPK dengan menyatakan sebagai berikut.

> Perlunya pengaturan lebih jelas mengenai hal keuangan negara. Mengenai hal ini tentunya menyangkut keberadaan lembaga auditif Badan Pemeriksa Keuangan dan lembaga bank sentral Bank Indonesia. Lembaga BPK harus semakin diberdayakan dan wewenangnya diperluas ruang lingkupnya sehingga mencakup pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara baik APBN, APBD, BUMN, BUMD, dana bantuan atau pinjaman luar negeri, dan dana *non-budgeter*. [530]

Selanjutnya, F-KB melalui juru bicaranya Abdul Khaliq Ahmad menyatakan bahwa BPK harus mendapat kewenangan yang lebih besar. Selengkapnya, ia mengatakan sebagai berikut.

> Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga tinggi negara lebih diberdayakan, perlu lebih diberdayakan dengan memberikan kewenangan yang lebih besar dalam Undang-Undang Dasar untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan, serta pembangunan yang pembiayaannya bersumber dari negara.
>
> Lembaga pengawasan sejenis yang dibentuk oleh eksekutif, yakni BPKP misalnya, harus dibubarkan atau dilakukan penggabungan dengan BPK. Pembubaran BPKP atau penggabungan dengan BPK perlu dilakukan, karena kehadiran dan tugas BPKP tidak bisa dipertanggungjawabkan secara publik, karena ia hanyalah badan kelengkapan eksekutif yang melaporkan hasilnya kepada Presiden. Untuk itu, Fraksi Kebangkitan Bangsa mendesak agar BPKP segera dibubarkan dan mengoptimalkan fungsi dan peran BPK dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan. [531]

---

[529] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 76.

[530] *Ibid.,* hlm. 88.

[531] *Ibid.,* hlm. 92.

Lukman Hakim Saifuddin yang menjadi juru bicara F-PPP menyampaikan usulan agar BPK diatur dalam bab tersendiri, sebagaimana diutarakan sebagai berikut.

> Di samping lembaga negara MPR, pembaharuan lembaga-lembaga negara lainnya dalam arti untuk lebih memberdayakannya masih perlu dilakukan sehingga kita akan lebih membatasi banyak hal yang pengaturannya hanya diserahkan rinciannya pada undang-undang organik seperti yang ada dalam Undang-undang selama ini. Kami ulangi, seperti yang ada dalam Undang-Undang Dasar selama ini.
>
> Bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, semua lembaga negara yang telah ada dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlu dipertahankan keberadaannya dan ditata kembali termasuk menata struktur dalam rangka mengatur struktur Undang-Undang Dasar itu sendiri, misalnya dengan menempatkan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Bab tersendiri. [532]

Mengenai masalah keuangan dan lembaga audit, Hamdan Zoelva yang mewakili F-PBB, mengusulkan agar dilakukan pemisahan dalam dua bab yang berbeda antara masalah keuangan dengan masalah BPK.

> Untuk masalah keuangan ini fraksi kami berpendapat bahwa antara masalah keuangan dengan masalah Badan Pemeriksa Keuangan perlu diatur secara terpisah dalam dua Bab yang terpisah dalam Undang-Undang Dasar ini.
>
> ...
>
> Mengenai Badan Pemeriksa Keuangan, fraksi kami berpendapat bahwa perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini susunan dan kedudukan serta kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan, hubungannya dengan Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara yang lainnya serta tatacara pengangkatan pimpinannya. [533]

Asnawi Latief, juru bicara F-PDU, menyoroti kelembagaan BPK secara rinci. Usulan F-PDU mengenai kelembagaan BPK selengkapnya sebagai berikut.

---

[532] *Ibid.*, hlm. 96.

[533] *Ibid.,* hlm. 102-103.

Tentang Kelembagaan BPK

(1) BPK adalah badan negara yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain, pemerintah atau dari pihak manapun yang akan mempengaruhi dan melaksanakan wewenangnya. Segala bentuk campur tangan, baik langsung atau tidak langsung terhadap kekuasaan BPK, dilarang.

(2) Ketua, Wakil Ketua dan Anggota BPK ditetapkan Presiden setelah memperoleh persetujuan DPR.

(3) Anggota BPK hanya dapat diberhentikan karena alasan-alasan yang ditetapkan dalam undang-undang.

(4) BPK memeriksa keuangan negara di tingkat pusat dan daerah atau badan-badan yang mengelola keuangan negara.

(5) Dalam pemeriksaan, BPK dapat membuat putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

(6) BPK merumuskan sendiri program, mengelola sendiri anggaran yang disediakan dalam APBN, pemerintah dilarang mencampuri urusan keuangan BPK.

(7) Ketua BPK dan Anggota dan Wakilnya serta Anggota, menerima gaji dan tunjangan lainnya diatur menurut undang-undang.

(8) Apabila dalam pemeriksaan, BPK menemukan telah terjadi tindak pidana yang merugikan keuangan negara, BPK mengajukan kepada badan penyidik untuk melakukan penyidikan dan menyelesaikan perkara tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(9) Ketua, Wakil Ketua dan Anggota BPK tidak dapat dituntut karena pernyataan, keterangan yang diberikan dalam Sidang BPK atau pada saat melakukan pemeriksaan mengenai hal-hal yang bersangkutan dengan keuangan yang sedang dalam pemeriksaan. [534]

Selanjutnya, diselenggarakan Rapat PAH I BP MPR ke-4 pada 7 Desember 1999 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dengan agenda lanjutan penyampaian Pengantar Musyawarah Fraksi-fraksi MPR.

[534] *Ibid.,* hlm. 109.

A.M. Luthfi yang mewakili Fraksi Reformasi menyampaikan usulan agar BPK menjadi salah satu materi pembahasan lanjutan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> MPR RI perlu melanjutkan pembahasan dan penetapan perubahan UUD 1945 mengenai hal-hal berikut:
>
> 1...
>
> 2...
>
> 3...
>
> ...
>
> 9. Hal keuangan khususnya fungsi, peran dan tata kerja Badan Pemeriksa Keuangan dan Bank Sentral (Pasal 23); [535]

Anthonius Rahail dari F-KKI mengusulkan pembahasan mekanisme pengangkatan ketua dan anggota BPK dengan menyatakan sebagai berikut.

> Berkaitan dengan Pasal-Pasal dalam UUD 1945, menurut pendapat F-KKI, yang masih dirasa perlu untuk diamendemen meliputi antara lain menyangkut masalah-masalah seperti berikut:
>
> 1. ...
>
> 2. ...
>
> 3. ...
>
> ...
>
> 8. Posisi dan kedudukan TNI/Polri, Mahkamah Agung Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, harus dijaga kemandiri annya. Karena itu pengangkatan Panglima TNI dan Kapolri, Ketua Mahkamah Agung, Hakim-hakim Agung, Jaksa Agung, Ketua dan anggota BPK perlu mendapat persetujuan dari DPR. Perwujudan kemandirian ini penting agar tidak dimanfaatkan oleh kekuatan-kekuatan politik tertentu maupun lembaga negara lain untuk mempertahankan kekuasaannya sendiri. Dan hal itu semua perlu diatur dalam Pasal-pasal UUD. [536]

[535] *Ibid.,* hlm. 112-113.

[536] *Ibid.,* hlm. 120-121.

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto juga menyampaikan mengenai perlunya pasal tentang BPK dibuat tersendiri sekaligus mengusulkan rumusan pasal mengenai BPK.

> Perlu adanya rumusan tersendiri tentang BPK sebagai Lembaga Negara Tinggi oleh MPR dengan menempatkan dalam Bab dan Pasal tersendiri (dikeluarkan dari Pasal 23 Ayat (5)).
>
> Pasal Baru (A).
>
> (1) Badan Pemeriksa Keuangan bertugas melaksanakan pemeriksaan terhadap keuangan negara di lingkungan Pemerintah dan Lembaga-lembaga Negara.
>
> (2) BPK adalah satu-satunya Badan Pemeriksa, yang susunan, kedudukan dan wewenangnya ditetapkan dengan ketetapan MPR.
>
> Pasal Baru (B).
>
> (1) Hasil pemeriksaan BPK wajib diberitahukan segera kepada DPR untuk dipergunakan sebagai bahan pengawasan terhadap Pemerintah dan bahan pertimbangan dalam penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun anggaran berikutnya.
>
> (2) Jika hasil pemeriksaan BPK terdapat petunjuk telah terjadi tindak pidana maka BPK menyerahkan pada penegak hukum untuk dilakukan penyidikan dan penuntutan. [537]

Hal yang sama juga disampaikan oleh Hendy Tjaswadi (F-TNI/Polri).

> Badan Pemeriksa Keuangan dan Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara perlu dimunculkan dalam judul bab dengan pasal tersendiri di dalamnya. Dalam pasal dimunculkan fungsi dari kedua lembaga tinggi negara tersebut, serta susunan, tugas, wewenang dan keanggotaannya ditetapkan dengan undang-undang. [538]

Usulan pembentukan lembaga BPK yang mandiri juga disampaikan oleh F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti.

[537] *Ibid.,* hlm. 128.

[538] *Ibid.,* hlm. 136.

> Pada dasarnya Fraksi Utusan Golongan *concern* terhadap pemberdayaaan berbagai lembaga tinggi negara itu dengan cara menciptakan BPK, BI dan Kejaksaaan Agung yang independen yang tidak berpihak pada kekuasaan. [539]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-5 pada 9 Desember 1999 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Penjelasan dan Tanggapan Fraksi-Fraksi MPR terhadap Materi Perubahan UUD 1945, tidak semua fraksi secara khusus memberikan tanggapan mengenai BPK.

F-PG menjadi fraksi pertama yang memberikan tanggapan. Hatta Mustafa yang menjadi juru bicara F-PG mengatakan sebagai berikut.

> Berkaitan dengan Bab VIII Hal Keuangan, sebagaimana pada pengantar musyawarah yang kami sampaikan dan setelah menelaah pendapat fraksi-fraksi dalam pengantar musyawarahnya maka kami berpendapat bahwa menyangkut hal keuangan ini perlu pengkajian lebih lanjut untuk kemudian dilakukan pembahasan. Pembahasan-pembahasan yang dilakukan meliputi perumusan keberadaan BPK yang perlu diatur dalam bab tersendiri. [540]

Zain Badjeber mewakili F-PPP juga menyampaikan perlunya pemberdayaan BPK.

> Kedua, perlunya lebih memberdayakan BPK di samping mengaturnya dalam pasal dan bab tersendiri.
>
> Dalam hal BPK ini seperti halnya masih adanya fraksi-fraksi yang membutuhkan atau mempertahankan adanya DPA maka lembaga-lembaga yang ada di luar lembaga dimaksud dapat dipertimbangkan untuk dihapus dan dimasukan di dalam lembaga kenegaraan tersebut, misalnya adanya BPK tidak memerlukan lagi adanya BPKP. [541]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, juga menyetujui perubahan terhadap pasal mengenai BPK.

Dalam hal-hal lainnya, seluruh fraksi juga memberikan

---

[539] *Ibid.,* hlm. 141.

[540] *Ibid.,* hlm. 153.

[541] *Ibid.,* hlm. 157.

> catatannya untuk melakukan perubahan UUD mengenai lembaga-lembaga negara baik Lembaga Tertinggi Negara (MPR) maupun Lembaga Tinggi Negara yaitu Presiden, DPR, DPA, BPK serta MA. Bagi Fraksi kami hal-hal tersebut adalah memang hal-hal yang perlu kita perbaiki dan kita ubah.[542]

Sementara itu, Asnawi Latief (F-PDU) menyampaikan tanggapan pada Rapat PAH I BP MPR ke-6 pada 10 Desember 1999 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing sebagai berikut.

> Lembaga BPK, adalah badan negara yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara lain, dan perlu diberdayakan. Hendaknya dipertegas dalam UUD, bahwa BPK merupakan satu-satunya lembaga pemeriksa keuangan negara yang berfungsi melakukan segala bentuk pengawasan atas kekayaan negara dengan kewenangan yang luas untuk mengawasi segala kekayaan negara, baik yang tercantum dalam APBN. Agar tidak tumpang tindih perlu dihapus adanya badan lain seperti dibuat oleh Keppres Nomor 31/1983 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Perlu dipertimbangkan kembali kedudukan lembaga pengawasan serupa, seperti Inspektorat Jenderal Pembangunan (Irjenbang), Inspektorat Jenderal (Itjen) Departemen, Inspektorat Wilayah Provinsi (Itwilprop), Inspektorat Wilayah Kabupaten (Itwilkab), dan lain-lain. [543]

Anthonius Rahail mewakili F-KKI menyampaikan tanggapan sebagai berikut.

> Berkenaan dengan Pengawasan Keuangan Negara (BPK) yang termuat dalam Pasal 23 UUD 1945 menurut fraksi kami perlu dijadikan pasal tersendiri (tidak cukup hanya dalam satu ayat sebagaimana yang ada sekarang). Kecuali itu, karena Badan Pemeriksa Keuangan ini akan memeriksa penggunaan keuangan negara oleh lembaga negara manapun. Kemandirian dan kemerdekaan badan ini sangat penting agar tidak terjadi peluang terjadinya KKN antara BPK dengan lembaga-lembaga

[542] *Ibid.,* hlm. 166.

[543] *Ibid.,* hlm. 172.

> lain. Kecuali itu hasil pemeriksa keuangan negara oleh BPK ini disampaikan kepada DPR sebagai bahan pengawasan finansial dan politik kepada Pemerintah. Guna mewujudkan kemandirian dan kemerdekaan lembaga BPK maka pengangkatan Ketua dan anggota-anggotanya harus dilakukan oleh DPR sebagai pelaksana dari kedaulatan rakyat dalam kesehariannya. [544]

Dukungan agar BPK dibuat menjadi pasal tersendiri dan keluar dari Pasal 23 juga disampaikan oleh F-TNI/Polri sebagaimana disampaikan Taufiequrochman Ruki.

> Sedangkan Ayat (5), dimunculkan sebagai pasal tersendiri yaitu Pasal 23A yang termasuk dalam Bab baru, yaitu Bab VIII A Badan Pemeriksa Keuangan, Pasal 23A berbunyi:
>
> (1) Badan Pemeriksa Keuangan berfungsi sebagai pemeriksa pertanggungjawaban tentang keuangan negara.
>
> (2) Susunan, tugas, wewenang, dan keanggotaan Badan Pemeriksa Keuangan ditetapkan dengan Undang-undang. [545]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-14 pada 16 Februari 2000 yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Harun Kamil dengan agenda Dengar Pendapat dengan BPK dan BI, Ketua BPK, Prof. Dr. Satrio Boedihardjo Joedono memberikan pandangan sebagai berikut.

> Kita usulkan bahwa tidak ada bab baru dalam Undang-Undang Dasar. Biarkan bab mengenai keuangan negara itu tetap ada. Tapi kita usulkan bahwa ada penyempurnaan sedikit di dalam Ayat (5) Pasal 23 dan kita usulkan ada pasal baru, Pasal 24. Jadi kita usulkan bahwa tidak banyak perubahan di tingkat Undang-Undang Dasar. Yaitu bahwa marilah kita pertahankan bab mengenai keuangan negara, tidak diubah. Kita usulkan bahwa ditambah satu pasal, Pasal 24 baru, dan dilakukan penyempurnaan sedikit di dalam Pasal 23 Ayat (5) yang mengatur BPK. Dan perubahan yang kita usulkan dalam Pasal 23 Ayat (5) adalah sebagai berikut. Kita bacakan:

[544] *Ibid.,* hlm. 180.

[545] *Ibid.,* hlm. 182.

"Untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban pemerintah tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang."

Ini tidak beda dengan ketentuan yang lama. Ada usul baru yaitu kita tambahkan:

"Hasil pemeriksaan ini diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah."

Karena ini sejalan dengan kita untuk lebih memberikan kekuasaan kepada pemerintah daerah termasuk dalam keuangan negara di daerah. Berarti bahwa kita lahirkan juga kepada kewajiban baru kepada pemerintah daerah untuk mempertanggungjawabkan lebih baik keuangan daerah itu kepada DPRD. Ini usul perubahan Pasal 23 Ayat (5).

Kita usulkan adanya Pasal baru, Pasal 24 yang terdiri dari tiga ayat, yaitu Ayat (1):

"Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di Ibukota negara sedangkan perwakilan Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di Ibukota provinsi."

Dengan demikian maka kita lahirkan konsep bahwa pemerintah daerah yang kita lebih berdayakan itu, kita *barengi* dengan adanya suatu aparat pengawasan keuangan negara daerah. Ayat (2) mengatakan bahwa:

"Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban pemerintah pusat diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat di Jakarta."

Sedangkan atas hasil pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dengan demikian pemikirannya adalah bahwa perwakilan BPK di daerah memberitahukan hasil pemeriksaannya kepada DPRD, tidak perlu memberikan kepada pusat, karena tidak perlu, apa gunanya? Tentu pemeriksaan itu dilakukan dengan persyaratan dan prosedur *auditing.* Persyaratan yang berlaku untuk seluruh BPK. Sehingga semua pemerintah daerah akan diperiksa dengan kriteria, prosedur, dan metodik dengan standar yang sama. Ini usul kita.

Kemudian kita usulkan bahwa dimana sebagaimana biasa di dalam setiap Undang-Undang Dasar diberikan penjelasan pasal masing-masing di dalam buku Undang-Undang Dasar dan penjelasan Pasal 23 Ayat (5) yang baru, yang kita usulkan dimasukkan adalah sebagaimana tercantum di sini juga. Saya bacakan cara pemerintahan menggunakan uang belanja yang sudah disetujui oleh DPR harus sepadan dengan keputusan tersebut. Ini rumusan yang sudah ada asli:

"Untuk memerika pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan pemerintah, perlu ada suatu badan yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta dapat melaksanakan tugas secara profesional."

Di sini ada tambahan sedikit, yaitu ada perkataan, *serta dapat melaksanakan tugas secara profesional*. Mengapa kita tambahkan ini, karena memeriksa keuangan itu bukan/tidak mengikuti hukum alam, dia mengikuti praktek-praktek, standar-standar yang timbul dalam profesi akuntansi umumnya dan profesi *auditing* pemeriksaan keuangan khususnya, dan ini berlaku untuk setiap profesi, apakah profesi hukum, profesi notaris, profesi dokter, dan sebagainya. Dan karena itu maka di setiap profesi perlu ada suatu badan yang menentukan standar, prosedur baku. Sehingga tersirat di dalam kata-kata yang tulisan ini adalah BPK-lah menjadi badan yang menentukan standar *auditing*, standar pemeriksaan yang berlaku untuk pemeriksaan keuangan negara di Indonesia. Kita mengetahui ada standar pemeriksaan keuangan *private* yang dikembangkan oleh Ikatan atau Asosiasi Akuntan. Tapi untuk keuangan negara, untuk pemeriksaan keuangan negara perlu juga ditetapkan suatu standar di mana perlu ada suatu badan yang menentukannya.

Kemudian penjelasan yang berikutnya merupakan lama yaitu suatu badan yang tunduk kepada pemerintah tidak dapat melakukan kewajiban yang seberat itu. Sebaliknya badan itu, yaitu BPK, bukanlah pula badan yang berdiri di atas pemerintah. Sebab itu kewenangan, kewajiban dan pelaksanaan pemeriksaannya ditetapkan dengan undang-undang. [546]

[546] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 5-6.

Menyangkut Pasal 24 Ayat (1), Satrio menjelaskan sebagai berikut.

Kemudian penjelasan mengenai Pasal 24 Ayat (1), yaitu:

"Bahwa kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan di Ibukota negara dan di Ibukota provinsi memungkinkan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara pemerintah pusat, pemerintah daerah serta kekayaan negara yang dipisahkan secara ekonomis, efisien, dan efektif."

Salah satu kunci di sini adalah kekayaan negara yang dipisahkan. Dipisahkan dari apa? Dipisahkan dari anggaran belanja. Memang inti dan pokok pemeriksaan BPK, pemeriksaan keuangan dimana-mana adalah APBN, penerimaan negara, dan keuangan negara. Tetapi kita tahu bahwa di dalam semua pemerintah itu yang canggih, sedikit canggih, ada kekayaan pemerintah, uang pemerintah yang dipisahkan dari APBN, apakah dalam bentuk perusahaan negara, apakah dalam bentuk yayasan, apakah dalam bentuk dana, dana reboisasi dan sebagaimana yang berasal dari atau dikuasai oleh negara membutuhkan pemasukan atau pengeluaran dari negara yang lahir dari negara, pemerintah, dan itu perlu juga diperiksa.

Dengan demikian maka kita akan mengembalikan keadaan sekarang yang agak tidak teratur, banyak dana-dana di luar anggaran belanja, ada yayasan, ada perusahaan negara, ada dana ini, ada dana itu, ada... Kita di satu pihak mengembalikan semua dana itu kembali dalam kerangka APBN, tapi di mana itu tidak praktis, tidak mungkin, maka itu pun kita harus anggap itu sebagai bagian dari kekayaan negara, keuangan negara dan harus kita periksa. Dan kita periksanya itu secara ekonomis, efisien, dan efektif.

Kemudian Pasal 24 Ayat (2) dijelaskan sebagai berikut:

"Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan yang diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat mencakup luas lingkup pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan pengelolaan dan pertanggungjawaban kekayaan negara yang dipisahkan tadi."

Sedangkan penjelasan Pasal 24 Ayat (3) yang mengatur adanya pemberitahuan hasil pemeriksaan kepada DPRD menyatakan bahwa:

> "Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan yang diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, mencakup ruang lingkup pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan pengelolaan dan pertanggungjawaban kekayaan daerah yang dipisahkan."
>
> Ini yang kita maksudkan adalah BUMD dan juga dana-dana daerah yang dikelola terpisah dari APBN. [547]

Setelah pemaparan Ketua BPK, para anggota PAH I menyampaikan pendapat dan pertanyaan seputar BPK. Zain Badjeber (F-PPP) bertanya mengenai hasil pemeriksaan oleh BPK akan dilaporkan kepada siapa.

> Dalam konsep yang ditawarkan oleh BPK disebutkan pada perubahan Ayat (5) Pasal 23 untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungan jawab pemerintah tentang keuangan negara, sementara hasil pemeriksaan juga kepada DPRD. *Nah,* pengertian keuangan negara di sini apakah keuangan APBN dan APBD atau keuangan APBN dan APBD yang khusus mendapatkan dari APBN. Karena pada APBD untuk daerah-daerah itu ada juga yang diterima dari APBN. Atau meliputi semua itu maksud BPK, baik pendapatan asli daerah yang masuk di APBD maupun yang APBN. [548]

Sementara itu, Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapat mengenai perluasan kewenangan BPK serta penggabungan BPK dan BPKP. Selengkapnya pendapat Fuad sebagai berikut.

> Saya ada sedikit komentar berkaitan dengan BPK. Terutama yang pada dasarnya adalah berbicara masalah perluasan kewenangan pemeriksaan keuangan, yang pada dasarnya sekarang ini sudah dilaksanakan, tetapi tidak oleh BPK. Karena pemeriksaan APBD yang sudah tadi disebutkan juga diperiksa kemudian kekayaan negara yang dipisahkan itu juga sudah ada pemeriksaannya yaitu BPKP. *Cuma* barangkali karena ada dua lembaga ini saja yang menjadi satu catatan. Apakah dengan disatukannya satu lembaga apalagi kalau maksudnya itu BPKP dilebur ke BPK dengan semua *resources*-nya terutama SDM nya mungkin

[547] *Ibid.,* hlm.7.

[548] *Ibid.*, hlm. 16.

kemampuannya akan *mumpuni* lah untuk mengerjakan pekerjaan yang sekarang ini sudah berlangsung tapi tidak oleh BPK *gitu*. Sedangkan mengenai standar pemeriksaannya ini agak merepotkan juga kalau betul standar pemeriksaan yang akan dilaksanakan oleh BPK yang nanti kewenangannya begitu luas dibikin oleh BPK sendiri. Takutnya ini kalau ada konflik. Kalau IAI itu, itu adalah asosiasi. Yang memeriksa itu, itu juga kantor akuntan publik itu jumlahnya ratusan mungkin ribuan. Sedangkan BPK itu adalah satu. Kalau dirinya sendiri satu membikin peraturan buat dirinya sendiri sepenuhnya, ya agak merepotkannya di situ, beda dengan asosiasi. Jadi ini perlu dipikirkan apakah mungkin semacam, mungkin tetap menggunakan standar-standar IAI, tetapi kemudian ada *adjustment-adjustment* tertentu dengan mekanisme yang mesti disepakati bersama. Intinya dengan demikian jangan yang memeriksa membuat aturannya sendiri.

Kemudian mengenai catatan lain, ini kekayaan negara yang dipisahkan, ini luas sekali. Apakah pengertian dipisahkan itu satu persen, satu permil begitu ya? Kalau memang demikian biasanya nanti akan terjadi duplikasi pemeriksaan yang luar biasa, ini sudah di luar lapangan kejadian. Negara mempunyai saham sepersen atau dua persen begitu, kemudian BPK *nggak,* pokoknya biar seribu perak, ini kalau orang BPK yang ekstrim itu, biasanya yah itu. Biar satu perak pun harus BPK masuk, itu. Tapi *khan resources* terbuang cuma-cuma, sementara di sana tidak *nganggap* dan merasa terganggu. Sehingga pemerintah menjadi *momok* ditakuti, *gitu*. Orang *nggak* boleh dekat-dekat bergabung atau berusaha dengan pemerintah, karena biar ada sepeserpun nanti diuber-uber BPK, *gitu*. Sementara laporan yang digunakan di pasar modal kalau pun *go public* BUMN dan segalanya itu tidak mau laporan BPK, tapi laporan yang lain, *gitu*. Ini mesti dipikirkan benar, sehingga jangan nanti terlalu terburu nafsu. Kemudian di lapangan diusir kesana-kemari atau laporannya BUMN harus diperiksa BPK *nggak* laku, laporannya meminta laporan internasional ataupun laporannya minta laporan yang dari akuntan publik dan sebagainya. Dengan BPK akhirnya menjadi laporan internal yang tidak berlaku.

Yang keempat. Catatan saya dengan mendukung penggabungan BPK-BPKP tapi tetap banyak masalah yang harus dipikirkan jalan keluarnya. Yaitu laporan

> itu akan diserahkan kepada DPR. DPR itu yang paling berkepentingan dan melihat kemampuannya itu paling *banter*, terus terang *aja*, urusannya dengan APBN. Kalau DPR itu dengan APBD itu saja sudah cukup repot kesibukannya. Kalau semua laporan itu diserahkan itu ada ribuan laporan bukan *kayak* yang seperti sekarang ini yang diterima hanya satu laporan tahunan dari BPK mengenai APBN. Tapi kalau sudah semua laporan itu meliputi semua kekayaan negara yang dipisahkan, itu jumlahnya bisa ribuan. Mau diapakan sama DPR, dan DPR mau bisa apa *gitu*. [549]

Ali Masykur Musa (F-KB) mempertanyakan mengenai usul agar BPK juga memiliki perwakilan di daerah.

> Saya menangkap akan adanya pelembagaan yang sangat kuat BPK untuk membuat perwakilan BPK-BPK itu di seluruh daerah. Dari segi efisiensi bukankah ini memakan biaya yang sangat luar biasa pelembagaan seperti itu. Lembaganya, gedungnya dan sebagainya. Bukankah itu perlu yang lain? [550]

Hobbes Sinaga (F-PDIP) menyoroti mekanisme pengawasan dan pelaporan hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK. Berikut pendapatnya.

> Saya kira masalah kata diberitahukan ini kepada DPR itu, itu belum menjelaskan sebenarnya hubungan DPR dengan BPK itu *kayak* apa? Sebenarnya mengapa ada BPK, mengapa ada DPR. Mestinya yang melakukan pengawasan itu adalah DPR. Tapi karena DPR ini punya tugas yang sangat luas, oleh sebab itu tugas pengawasan di bidang pemeriksaan keuangan itu diserahkan kepada satu lembaga negara yang namanya BPK. Persoalannya sekarang hasil dari ini kalau hanya diberitahukan ini ke DPR, apa ini, tentu kita harus melihat DPR itu mempunyai tugas pengawasan karena dia adalah anggota inti dari MPR. Jadi saya kira di sini harus ada pemahaman yang lebih luas lagi mengenai kedudukan BPK ini.
>
> Saya kira kedudukan BPK tidak hanya sekedar yang dituliskan di Undang-Undang Dasar. Mengapa dia menjadi selama tiga puluh tahun? Saya kira kelemahan dari

[549] *Ibid.,* hlm. 16-17.

[550] *Ibid.,* hlm. 19.

> kata diberitahukan di sini. Ini yang dipergunakan oleh pemerintah selama tiga puluh tahun untuk memperkecil peran BPK. Saya kira BPK ini mempunyai tugas yang, karena kalau mau meminta pertanggungjawaban dari pemerintah, dari Presiden mengenai pelaksanaan APBN. APBN itu *kan* merupakan perwujudan dari GBHN.[551]

Pendapat senada juga disampaikan Hatta Mustafa (F-PG) yang mempertanyakan usul BPK untuk hanya memberitahukan hasil pemeriksaan kepada DPR.

> Selama ini tindak lanjut dari temuan-temuan itu, bagaimana penindaklanjutannya, satu. Kalau diberitahukan saja kepada DPR yaitu diberitahukan seolah-olah tertutup pak. Tetutup. Mestinya memang BPK tidak memberitahukan tapi memberikan hasil temuan itu secara terbuka. Dan mungkin tidak hanya ke DPR kalau temuan itu memang penyelewengan, ya, kepada polisi atau kepada Kejaksaaan dan sebagainya, sehingga ini akan memenuhi aspirasi masyarakat. *Nah,* di sini saya kira kalau usul dari BPK masih diberitahukan, ini tertutup. [552]

Terkait wewenang BPK, Hendy Tjaswadi (F-TNI/Polri) mempersoalkan perlu atau tidaknya pemeriksaan keuangan lembaga non pemerintah dimasukkan sebagai wewenang BPK.

> Dalam usul amendemen Pasal 23 Ayat (5) itu bagaimana dengan non pemerintah. Ini *kan* hanya pemerintah saja. Bagaimana dengan non pemerintah, belum termasuk di dalam usulan dari amendemen tersebut. Kemudian dengan, seyogianya pak, tidak terpecah. Jadi usul yang Ayat (5) itu dijadikan satu saja dengan usul yang Pasal 24, dijadikan satu. Sehingga jelas fungsi peranan BPK apa. Kedudukannya bagaimana, dan keanggotaannya bagaimana? Karena keanggotaan ini akan kita lihat dari kewenangan tunggal atau kewenangan banyak non tunggal. Kalau kewenangan tunggal sebagai presiden itu lain pengangkatannya dengan kewenangan keanggotaan yang katakanlah tidak tunggal.[553]

[551] *Ibid.*, hlm. 19-20.

[552] *Ibid.,* hlm. 20-21.

[553] *Ibid.,* hlm. 21.

Sutjipto (F-UG) juga menyoroti usulan agar wewenang pemeriksaan hanya dilakukan oleh BPK.

> Kami ingin menyoroti masalah BPK. Saya kira suatu konsep yang bagus dari BPK bahwa supaya mengurangi duplikasi dari pada lembaga pemeriksa. Jadi di sini ada pemeriksa yang eksternal dan internal. Cuma yang ingin kami tanyakan jadi kalau internal di sini adanya di Departemen Keuangan itu biasanya di setiap departemen juga masih ada Inspektorat Jenderal. Jadi memang selama ini saya mempertajam tadi Pak Hatta. Jadi banyak keluhan yang juga kami dengar dari obyek yang diperiksa itu. Contoh saja kalau seperti bank pemerintah ada dari BPKP, ada dari BI, ada dari BPK dan obyeknya biasanya sama, *gitu*.
>
> *Nah,* yang itu saya kira yang membuat tidak efisien. Apalagi kalau banknya itu bank BPD itu ada dari Inspektorat Daerah juga *gitu*. Jadi kalau rata-rata pemeriksa itu memerlukan waktu dua bulan saja, kalau tiga pemeriksa itu sudah enam bulan. Kalau lebih bisa memang tadi dikatakan tadi betul. Bisa hari-hari hanya menghadapi dari pemeriksaan saja.
>
> Oleh karena itu, konsep yang BPK itu saya kira cukup bagus. *Cuma* implementasinya harus jelas sehingga pemeriksaan BPK itu tidak hanya dilaporkan oleh DPR tapi bisa juga diakses oleh BI andaikata itu memang pemeriksaan terhadap bank pemerintah. Jadi juga yang sistem pemeriksaan yang sekarang ada itu tentunya bisa dipadukan jadi untuk kepentingan-kepentingan. Jadi jangan sampai bahwa memang hanya eksternal saja tetapi nanti bisa terluput yang pemeriksaan-pemeriksaan yang selama ini dilakukan. Sehingga ada suatu sistem yang betul-betul akurat sehingga semua kepentingan bisa terjamin, andaikata memang BPK sebagai satu-satunya pemeriksa yang eksternal. [554]

Atas pertanyaan dan pendapat anggota PAH I tersebut, Ketua BPK, Satrio Boedihardjo Joedono, memberikan jawaban-jawabannya.

Atas pertanyaan Zain Badjeber (F-PPP), Satrio menjawab secara singkat.

Menjawab pertanyaan Pak Zain Badjeber. Memang dalam

[554] *Ibid.*, hlm. 22-23.

pengertian kita apa yang diperiksa oleh BPK di daerah termasuk semua pendapatan daerah termasuk pendapatan asli pak. Jadi lengkap.[555]

Sedangkan terhadap pertanyaan Fuad Bawazier (F-Reformasi), Satrio menjawab sebagai berikut.

Kemudian Pak Fuad ada beberapa masalah. Mengenai standar, kita di sini mengusulkan adanya satu lembaga yaitu BPK yang menetapkan. Dalam prakteknya nanti, yang nanti kita akan undang atau dalam undang-undang perumusannya, cara perumusannya tentunya meliputi atau mengikutsertakan semua pihak yang profesional. Sehingga dengan demikian standar yang dihasilkan, itu memang merupakan standar yang dipikirkan matang-matang oleh profesi yang bersangkutan. Hanya di sini diperlukan satu badan yang menentukan berlakunya untuk keseluruhannya. Di dalam bidang *auditing* publik, itu sementara ini masih belum ada suatu lembaga yang berhak menetapkan standar yang berlaku. Dan ini pemikirannya.

Kemudian mengenai, ada pertanyaan yang saya anggap bagus yaitu mengenai kekayaan yang dipisahkan. Yang dipisahkan apakah satu sen, apakah satu persen? Ini kita serahkan kepada DPR. Tapi, di sini pak ya, kita mungkin terlalu merendah diri dalam arti bahwa kita tidak menuntut ruang lingkup pekerjaan yang sebesar-besarnya. Kita tidak menuntut suatu kedudukan yang setinggi-tingginya atau satu-satunya. Bagi BPK masalah yang detil mengenai berapa persentase atau berapa itu terserah pada pihak-pihak yang kita percayakan membuat undang-undangnya.[556]

Sementara itu, atas pertanyaan juru bicara F-PDIP, Hobbes Sinaga, Satrio memberikan jawaban sebagai berikut.

Kembali pada Pak Hobbes tadi yah, jadi kita harus saling percaya. BPK mempunyai fungsi memeriksa keuangan negara. Apa keuangan negara. Tentu BPK bisa menuntut sendiri seluruh apa saja. Tapi BPK yang sekarang ini akan sangat setuju apabila masalah itu tuntas ditentukan oleh DPR. Kita akan tunduk. Karena itu maunya DPR. Apa salahnya kita tunduk kepada DPR yang menentukan

[555] *Ibid.*, hlm. 23.

[556] *Ibid.*

BPK. Kau batasi sendiri pada ini, ini, karena itu kita yang menentukan, kita yang menentukan anggaran, kita yang menentukan apa yang, apa masyarakat ingin tahu mengenai keuangan negara oleh pemerintah. Kau batasi pada ini, tapi standarnya kau yang menentukan, bagaimana caranya kau yang menentukan, beritahukan kepada kita caranya kita atur. Ini saya rasa suatu pertanyaan yang sangat tepat apakah satu persen, apakah satu sen kita terserah oleh DPR. Mau ditentukan berapa kita akan melaksanakan kehendak rakyat melalui DPR.

Mengenai laporan-laporan. Memang kesepakatan ini juga menyangkut hubungan antara DPR dan BPK yang selama ini diatur dengan undang-undang, Undang-Undang Susduk, Susunan dan Kedudukan DPR dan DPRD dan MPR. Dan sebagai pelaksananya itu antara sebelumnya, sebetulnya antara DPR dan BPK telah ada kesepakatan laporan apa yang disampaikan, laporan apa yang dan bagaimana caranya. Dulu memang diatur supaya penyerahan itu seremonial kepada pimpinan kelima fraksi. Sekarang diatur bahwa itu secara terbuka pada Sidang Paripurna DPR dan yang diserahkan adalah laporan, yang diserahkan secara terbuka adalah laporan-laporan semesteran. Jadi dua kali setahun, BPK dalam Sidang Paripurna terbuka DPR akan menyerahkan laporannya. Bagaimana perlakuan DPR terhadap laporan-laporan BPK, itu hak DPR. Tentu kita akan sangat setuju bahwa laporan-laporan kita dibaca orang. Iya *toh*?, dan kita sudah menyiapkan suatu *website* dikalangan BPK yang bisa diakses kepada, oleh siapa pun. Yang bisa kita jadikan suatu wahana untuk memuat semua temuan-temuan, semua laporan BPK yang nantinya kita diwenangkan oleh DPR untuk dipublikasikan. Tapi pada dasarnya, menjawab pertanyaan bapak yang lain mengenai diberitahukan itu, kita artikan adalah wajib memberitahukan semuanya kepada DPR. Ada yang terbuka kita akan terbuka, itu laporan semesteran. Ada juga laporan-laporan khusus yang kita sampaikan kepada DPR, yang kita serahkan kepada DPR untuk dipublikasikan oleh DPR sendiri atau oleh kita. Itu nanti kita harapkan akan kita atur selanjutnya dengan DPR.

Jadi di sini pak, kita mungkin terlalu merendah diri tapi di sini kita ingin mengusulkan apa yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar. Ada hal-hal yang sangat baik kita atur dengan mitra kita lah. Mitra kita di DPR yang sangat

erat dan tentunya dengan pemerintah yang menjadi obyek pemeriksaan. [557]

Satrio lebih jauh memberikan jawaban atas pertanyaan Ali Masykur Musa (F-KB), sebagai berikut.

> Kemudian Pak Ali. Mengenai, bertanggung jawab kepada siapa itu BPK? kami sangat setuju apa yang dikatakan Bapak Ketua tadi, yaitu bahwa sangat masuk akal apabila setiap pejabat itu bertanggung jawab kepada yang mengangkatnya. Suatu rumusan yang sangat bagus, sangat masuk akal. Sehingga nanti kita akan usulkan dalam undang-undang, penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973, bagaimana kita usulkan mengenai persyaratan anggota, bagaimana mengangkatnya. Sementara bapak-ibu sekalian saya *kok* cocok berpendapat apa yang dirumuskan oleh DPR mengenai pengangkatan dan persyaratan pejabat itu, yang dimuat untuk Gubernur dan Deputi Gubernur BI, itu *kok* cocok bagi kita. Dalam prakteknya cukup menjaga independensi dari pejabat yang diangkat sesuai dengan prosedur itu. Diusulkan oleh Presiden kepada DPR, DPR yang melakukan *fit and proper test*, begitu ya *kan*. *Nah,* yang dianggap *fit* dan *proper* itu yang diangkat. Jadi, dan ternyata rumusan itu cukup baik, cukup kita terima, dan ada juga beberapa penyempurnaan mengenai persyaratan-persyaratan sebagai anggota badan.
>
> Kemudian kembali mengenai dana, Pak Ali itu sama dengan jawaban saya terhadap Pak Fuad yaitu kita ini melayani Pak. Kita mengenai cadangan kita serahkan saja kepada DPR untuk menentukan. Pak Hobbes... sudah sebagian saja yaitu bahwa yang kita anggap, yang kita artikan dengan pemberitahuan, adalah bahwa kita beritahukan kepada DPR untuk dijadikan bahan DPR menentukan anggaran yang akan diberikan kepada pemerintah. Sehingga bila laporan kita menyatakan beberapa temuan itu berkali-kali, bertahun-tahun tidak diluruskan oleh yang kita periksa tentunya kita harapkan bahwa tentunya DPR tidak memberikan uang, anggaran, kepada instansi yang bersangkutan.
>
> Sehingga dengan demikian pemberitahuan itu, istilah pemberitahuan itu kita artikan secara luas. Dan tata caranya, dan ruang lingkupnya, hak untuk mempublikasikan

[557] *Ibid.*, hlm. 24.

dan sebagainya kita harapkan akan bisa diatur dalam kesepakatan antara DPR dan BPK. [558]

Sedangkan atas pertanyaan Hatta Mustafa (F-PG), Satrio memberikan jawaban sebagai berikut.

> Kepada Pak Hatta, mengenai tumpang tindih. Pertanyaan tumpang tindih. Kita memikirkan alangkah baiknya kalau tumpang tindih itu kita selesaikan dengan sistematis. Kita bikin sistem. Kita jangan membuat suatu lembaga tunggal yang menggelembung monopoli kemana-mana. Kita menyusun sesuatu di mana ada pemeriksa *intern* dan pemeriksa *ekstern*. Di dalam memang ada duplikasi, dan banyak lembaga pemeriksa, tapi itu di *intern* pak. Pemikiran kita adalah bahwa akan sangat baik bahwa dalam bidang keuangan negara hanya satu pemeriksa *intern*. Inspektur Jenderal banyak yang lain pak. Yang bisa periksa, bisa periksa program, periksa personalia, bisa yang lain-lain. Sehingga di dalam pemerintahan itu, alangkah baiknya ada satu, hanya satu-satunya pemeriksa *intern* mengenai bidang keuangan.
>
> Dengan demikian maka ada dua, *intern* dan *ekstern*. Di *intern* cuma satu, silakan pemerintah menentukan, mengusulkan kepada DPR, dan DPR yang kemudian menentukan dalam undang-undang. Sedangkan, dengan demikian maka ada dua pemeriksa, tugasnya sama, fungsinya sama hanya yang mengarahkan berbeda. Dalam sistem itu yang kita pikirkan, maka DPR harus mendengar dengan sungguh-sungguh dan memperhatikan apa yang kira-kira oleh DPR ingin diperiksa oleh BPK itu. *Nah,* dengan demikian ada dua aparat tetapi bosnya lain-lain. Dan alangkah sangat mungkin bahwa kehendak DPR dan kehendak pemerintah bagi untuk objek pemeriksaan berbeda. Mungkin bagi DPR akan sangat menarik apabila dilakukan oleh terhadap penerimaan pajak begitu. Sehingga dengan demikian maka dalam sistem itulah kita harus berbicara. [559]

Dan Satrio pun memberikan jawaban singkat atas pertanyaan juru bicara F-TNI/Polri Hendy Tjaswadi sebagai berikut.

---

[558] *Ibid.*

[559] *Ibid.*, hlm. 25.

> Terakhir kepada Pak Hendi yang belum dijawab adalah mengenai dana non pemerintah. Ini kita tampung di dalam dana-dana di mana ada kekayaan pemerintah yang dipisahkan. [560]

Pada sesi tanya jawab tersebut, Andi Mattalatta (F-PG) menyoroti hubungan DPR dengan BPK dan tindak lanjut dari laporan hasil pemeriksaan BPK. Berikut pendapatnya.

> Kalau kita lihat konstitusi kita hubungan BPK dengan DPR itu hubungan *shuttle* dalam arti kata tidak *matrix*. Memang dia hanya sekedar merupakan instrumen DPR, karena DPR tidak mempunyai kemampuan teknis. Padahal sebenarnya ini adalah sangat strategis, DPR sendiri juga tidak memanfaatkan kesempatan ini dengan bagus. Harusnya hubungan yang baik, pemeriksaan itu *kan* harusnya meliputi dua, Pak. Tepat sasaran dan tepat prosedur.
>
> Tepat sasaran disampaikan ke DPR dan DPR menjadikan bahan itu untuk menilai pertanggunjawaban Presiden di MPR. Ini tidak ada titik singgungnya antara BPK, DPR, MPR. Bukan juga kesalahan BPK. Mungkin juga kesalahan DPR. Barangkali juga agenda kita, memang yang tidak klop. APBN itu... RUU PAN disahkan satu tahun sesudahnya, sedangkan audit BPK mungkin dua tahun. Jadi bagaimana mengatur sistem ini sehingga ketepatgunaan pemeriksaan BPK bisa menjadi alat kontrol DPR untuk tiba di akhir periode Presiden, lima tahun.
>
> Lalu yang kedua, tepat prosedur. Ini yang tidak dimiliki oleh BPK. Karena disampaikan oleh BPK ke DPR. Padahal tepat prosedur *kan* seharusnya ke penegak hukum. Apa sesuai prosedur apa tidak. *Nah,* ini barangkali yang perlu ditingkatkan perannya BPK di dalam menindaklanjuti hasil pemeriksaannya. Yang diperiksa bukan hanya tepat guna yang disampaikan ke DPR lalu ke MPR tapi juga tepat prosedurnya. Karena itu, ya memang kita tidak bisa menyalahkan BPK kalau tidak ada tindak lanjut BPK, tidak ada perkara-perkara korupsi yang besar yang bersumber dari BPK. Ini yang pertama pak. Jadi tepat guna, tepat prosedur dan alur dari DPR ke MPR, alur dari BPK apakah

[560] *Ibid.*, hlm. 26.

langsung ke Kejaksaan Agung atau BPK ke DPR, DPR ke Kejaksaan Agung. [561]

Sementara Hamdan Zoelva (F-PBB) menanyakan mengenai perwakilan BPK di daerah terkait otonomi daerah. Berikut pernyataannya.

> Mengenai BPK yang perwakilan di daerah. Ke depan ini berdasarkan undang-undang otonomi yang kita miliki, bahwa nanti ada keuangan daerah, ada keuangan pusat yang ke daerah. Tentunya BPK tidak memeriksa nanti menurut perkiraan kita tentunya tidak memeriksa keuangan daerah yang ada dalam APBD. Karena nanti pertanggungjawaban keuangan APBD itu dilakukan oleh lembaga keuangan yang ada di daerah itu. Oleh karena itu BPK yang ada di daerah hanya memeriksa keuangan yang ada dalam APBN yang dipergunakan untuk daerah. Tidak dalam rangka keuangan APBD. Ini untuk ke depan pak, bukan sekarang dalam rangka otonomi daerah. Karena nanti pelaksanaan pengawasan penggunaan keuangan daerah.
>
> Pelaksanaan keuangan daerah oleh gubernur maupun bupati nanti dilaksanakan oleh DPRD. DPRD yang meminta pertanggungjawaban kepada gubernur. Tentunya lembaga pengawas keuangan yang ada di daerah melaporkan hasil kerjanya kepada DPRD dan DPRD yang meminta pertanggungjawaban kepada gubernur. Ini bayangan kami. Kalau kami melihat di sini ada seluruh provinsi ada perwakilan dari BPK apakah termasuk juga APBD itu untuk ke depan? [562]

Hamdan Zoelva juga mempersoalkan efektivitas peran BPK dalam melakukan pemeriksaan.

> Menurut konstitusi kita bahwa BPK ini adalah lembaga negara yang mengawasi pelaksanaan keuangan negara. Intinya begitu. Masalahnya yang selama ini terjadi adalah yang dilakukan oleh BPK adalah memeriksa hanya sekian persen dari APBN. Hanya sekian persen dari APBN yang ada, sementara sekian puluh persen yang lain tidak terjangkau dan tidak diperiksa oleh BPK. Idealnya harusnya kita ingin melihat sebagai DPR dalam rangka pengawasan keuangan negara diamanahkan kepada BPK, ya seluruh keuangan

[561] *Ibid.,* hlm. 29.

[562] *Ibid.*, hlm. 31.

> APBN itu dilihat oleh BPK. Dan dilaporkan hasilnya berapa besar kebocoran yang terjadi dari keseluruhannya. Jadi bukan hanya sekian persen. Mungkin kita akan menghadapi hambatan masalah-masalah tenaga dan lain sebagainya. Tapi idealnya, harus itu dilakukan, biar kita bisa menilai bahwa eksekutif ini bisa berjalan dengan baik tidak dalam rangka menggunakan keuangan negara. [563]

Berbeda dengan Hamdan Zoelva, Agun Gunanjar Sudarsa (F-PG) justru menganggap ketidakefektifan BPK dalam menjalankan perannya disebabkan adanya pertentangan dalam aturan pelaksanaannya. Berikut pernyataannya.

> Saya mungkin agak berbeda dengan pembicara yang terakhir ini dengan Pak Hamdan. Jadi di mata saya malah kalau ingin memberdayakan ke depan BPK, saya mengatakan dengan *statement* hari ini bahwa selama sekian tahun telah terjadi pengebirian terhadap BPK. Kalau kita mau jujur mengatakan bahwa ada sebuah undang-undang yang sangat kontradiktif, kita melihat dalam Pasal 23 Ayat (4) itu sangat kontradiktif dengan undang-undang yang mengatur tentang BPK Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973, di sana ada undang-undang tentang perbendaharaan negara.
>
> Kita lihat Pasal 59, kewenangannya jelas. Mengurus keuangan negara itu bukan hanya di pusat sampai ke gudang-gudang di bawahnya yang milik negara itu kewenangan BPK, Pasal 59. Kita lihat juga Pasal 58, di Pasal 59 ya, dia pun memiliki kewenangan. Pasal 58, dia memiliki kewenangan sampai pada tindakan represif apabila memang didapatkan seseorang yang melakukan penggunaan keuangan negara, merugikan negara dia bisa membuat keputusan final. Dan keputusan itu memiliki kekuatan hukum tetap sama seperti keputusan hakim, vonis, dalam artian perdata. Itu semua hilang hari ini, jadi dengan kata lain kalau kita setuju ingin memberdayakan maka Pasal 23 ini harus dirubah di mana pemikiran-pemikiran yang bagus walaupun ini warisan Belanda, katakanlah undang-undang ICW ini. [564]

Adapun Soewarno dari F-PDIP mengusulkan agar peran BPK juga lebih bersifat preventif selain fungsi pengawasan.

[563] *Ibid.*

[564] *Ibid.*

> Di dalam rangka kita mengadakan amendemen ini kita tidak cukup seperti yang diusulkan oleh BPK tadi, yaitu sekedar memperluas akses dan jangkauannya saja, yang kemudian didistribusikan pengawasannya pada DPRD, tetapi juga harus dikembangkan pengawasan dan pemeriksaan.
>
> Jadi ada fungsi pengawasan dan fungsi preventifnya. Rumusannya terserah tetapi harus ada fungsi pengawasannya. Karena apabila kita tetap seperti rumusan tambahan yang diusulkan tadi akan berulang yaitu hanya bersifat represif, tidak ada tindak lanjut yang memadai. Akhirnya *ndak* banyak berguna. Jadi belum memberdayakan BPK itu sendiri.[565]

Alimarwan Hanan (F-PPP) menanyakan usul BPK yang hanya memiliki perwakilan sampai tingkat provinsi saja.

> Lalu yang ketiga, mengapa perwakilan hanya bapak rencanakan sampai tingkat satu saja? Padahal bapak dalam rangka mengantisipasi otonomi daerah yang tengah marak sekarang. Untuk bapak ketahui bahwa otonomi daerah itu terdiri dari tingkat I dan tingkat II. Dan tingkat I dan tingkat II berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 itu tidak saling membawahi. *Dus* artinya harus disesuaikan BPK dalam rangka pemeriksaan terhadap lembaga yang tidak saling membawahi ini. Tidak bisa disatukan demikian saja. Memang ada pemikiran sekarang lembaga tingkat I dan tingkat II, ini otonomi I tingkat II ini yang ingin dititikberatkan kepada tingkat I. Tapi undang-undang yang berjalan sekarang dititikberatkan pada tingkat II. Ada dua lembaga otonomi yaitu tingkat II dan tingkat I.[566]

Sementara Katin Subyantoro (F-PDIP) mengusulkan agar BPKP digabung dengan BPK.

> Kalau kita mau memfungsikan BPK ini sebagai lembaga tinggi negara dan menjangkau ke daerah-daerah, maka saya bisa mengusulkan bahwa BPKP bisa dilebur ke BPK, karena BPKP juga sudah mempunyai sarana prasarana sampai di daerah-daerah. Dengan demikian BPK tidak kesulitan dalam rangka meningkatkan perannya sebagai lembaga tinggi negara. [567]

[565] *Ibid.,* hlm. 32.

[566] *Ibid.,* hlm. 33.

[567] *Ibid.,* hlm. 34-35.

Harun Kamil (F-UG) juga mengusulkan agar peran BPK diperluas, tidak hanya memeriksa lembaga pemerintahan. Ia juga setuju bila BPK dijadikan lembaga yang independen. Namun sebelum menyampaikan usulannya, sebagai pimpinan rapat, Harun Kamil menyerahkan peran tersebut kepada Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf.

> Saya sependapat dengan Pak Alimarwan tadi bahwa memang peranannya harus diperbesar sekarang sehingga redaksi usulan dari BPK ada kalimat "untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban pemerintah", itu sangat sempit pemerintah. Dia bukan cuma pemerintah saja padahal dia harus memeriksa lebih besar lagi berarti mempertanggungjawabkan lembaga tertinggi dan tinggi negara, berarti seluruh komponen harus bisa diawasi. Itu yang pertama. Jadi betul-betul ini menjadi mundur kalau usulan tadi itu.
>
> Kemudian yang kedua, tentu kami usulkan BPK supaya dia independen, diangkat oleh MPR, dan bertanggungjawab kepada MPR dan tiap tahun memberikan laporannya seperti halnya kepada lembaga tinggi negara lainnya. [568]

Menjawab berbagai tanggapan dan usulan agar BPKP digabungkan dengan BPK, Ketua BPK Satrio Boedihardjo Joedono memberikan jawaban sebagai berikut.

> Mengenai pemeriksaan APBD. Usul kami adalah perwakilan BPK di daerah berkedudukan di provinsi tapi melaporkan hasil pemeriksaannya kepada DPRD, apakah DPRD Tingkat I atau Tingkat II itu sesuai dengan perkembangan. Jadi kita jadikan di daerah itu suatu aparat yang melayani DPRD. Melaksanakan tanggung jawab DPRD mengawasi aparat pemerintah daerah tingkat I dan tingkat II di dalam melaksanakan APBD-nya, baik yang diterima dari pemerintah pusat maupun merupakan pendapatan asli daerah. Bagaimana pelaksanaannya tentu kita akan mengikuti perkembangan dan itu diatur dalam undang-undang. Karena, kalau kita sekarang merencanakan untuk berada juga ditingkat II, itu saya tidak bisa membayangkan bagaimana besar anggaran untuk orangnya, untuk gedungnya, dan sebagainya. Kita lebih baik praktis saja,

[568] *Ibid.,* hlm. 36.

> pemikiran saya adalah juga menjawab pertanyaan yang lain di tingkat pemerintah, aparat pemeriksa keuangan hanya satu. Terserah pemerintah apakah BPKP, apakah DJPKN, apakah inspektorat jenderal. Tinggal satu, yang lain hapus.
>
> Dengan demikian maka hanya dua, *intern* dan *ekstern*. Dan dengan demikian maka tiba-tiba keperluan akan aparat pemeriksa intern akan menciut dan sebagian dari aparat BPKP di daerah bisa diambil alih oleh BPK sebagai perwakilannya melayani kepentingan yang baru yaitu memberdayakan DPRD baik di tingkat I maupun tingkat II untuk pertanggungjawaban keuangan daerah. *Nah,* di pusat, kita periksa dan saya setuju usul bapak yaitu kita akan mencakup pemeriksaan tanggung jawab keuangan negara oleh lembaga-lembaga tinggi negara. Saya kira itu usul yang baik. Jadi sekaligus dengan demikian sudah dijawab mengenai tindak lanjut dan kekuasaan BPK. Tindak lanjutnya itu berupa kegiatan kita bekerja sama dengan polisi dan Kejaksaan. [569]

Pada Rapat BP MPR ke-5 tanggal 6 Maret 2000, disampaikan laporan pelaksanaan tugas PAH I, PAH II dan PAH Khusus BP MPR. Pada kesempatan tersebut, Jakob Tobing selaku pimpinan PAH I memberikan laporan perkembangan pembahasan usulan rancangan perubahan UUD 1945. Terkait dengan BPK, Jakob Tobing mengatakan bahwa Pasal 23 Ayat (5) merupakan salah satu materi yang memerlukan pembahasan lebih lanjut. Selengkapnya laporan Jakob Tobing sebagai berikut.

B. Materi yang memerlukan pembahasan lebih lanjut, yaitu tentang:
   1. ....
   2. ....
      ....
   8. Pemberdayaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berkaitan dengan Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945.[570]

[569] *Ibid.,* hlm. 37-38.

[570] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 209.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-40 pada 7 Juni 2000 dengan agenda tunggal Pembahasan Rumusan Bab VIII UUD 1945 tentang Hal Keuangan yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil, setiap fraksi mendapat kesempatan menyampaikan pendapatnya. Dalam pendapatnya, fraksi-fraksi MPR tersebut sudah merumuskan usul perubahan secara konkret pada bab, pasal, dan ayat tentang BPK.

Gregorius Seto Harianto mewakili F-PDKB mengusulkan perubahan dalam Pasal 23 Ayat (5) yang menyangkut BPK agar dimasukkan ke dalam pasal tentang DPR sehingga nantinya BPK itu dibentuk atau ditetapkan oleh DPR. Menurut Seto, BPK melaksanakan fungsi pengawasan yang merupakan bagian dari pengawasan DPR. Selanjutnya, Seto Harianto mengemukakan sebagai berikut.

> Badan Pemeriksa Keuangan itu dibentuk atau ditetapkan oleh DPR, dia menjadi bagian dari alat kelengkapan dari DPR. Karena pada dasarnya tugas BPK adalah melaksanakan pengawasan terhadap keuangan. Dan itu merupakan bagian daripada pengawasan yang sebetulnya secara menyeluruh dilakukan oleh DPR, itu usulan kami. [571]

Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP menyampaikan rumusan pasal dan ayat mengenai BPK sebagai berikut.

> Bab IX.
>
> Pasal 27
>
> Ayat (1):
>
> "Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga negara yang mandiri dan tidak berada di bawah ataupun di atas kekuasaan atau pengaruh lembaga yang lain".
>
> Ayat (2):
>
> "Badan Pemeriksa Keuangan memeriksa pertanggungjawaban pemerintah dalam melaksanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran

[571] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 78.

Pendapatan dan Belanja Daerah, dan dalam menggelola kekayaan negara serta kekayaan daerah".

Ayat (3):

"Badan Pemeriksa Keuangan bersifat nasional dengan kantor perwakilan di daerah-daerah".

Ayat (4):

"Laporan dan hasil pengawasan dan pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan yang mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara disampaikan setiap tiga bulan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Dewan Perwakilan Daerah, kepada Jaksa Agung dan kepada Presiden untuk ditindaklanjuti berdasarkan ketentuan undang-undang".

Ayat (5):

"Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah".

Ayat (6):

"Calon Anggota Badan Pemeriksa Keuangan sekurang-kurangnya berusia 35 tahun dan mempunyai latar belakang yang baik dan mempunyai kemampuan yang sesuai".

Ayat (7):

"Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang terdiri dari satu orang ketua dan dua orang wakil ketua".

Ayat (8):

"Anggota dan Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan diambil sumpah atau janjinya oleh Pimpinan Mahkamah Agung".

Ayat (9):

"Masa tugas anggota Badan Pemeriksa Keuangan adalah lima tahun atau berakhir pada waktu dilaksanakan pemilihan umum berikut".

Ayat (10):

"Pengaturan selanjutnya mengenai Badan Pemeriksa Keuangan dilakukan dengan undang-undang". [572]

[572] *Ibid.,* hlm. 95.

T.M. Nurlif dari F-PG mengatakan bahwa BPK, di samping perlu dipertahankan, lebih dari itu juga perlu diatur secara memadai tentang fungsi, peran, dan keberadaannya dalam UUD serta secara lebih teknis untuk kemudian diperlukan adanya UU yang mengatur tentang tata cara pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan negara, yang juga mencerminkan perencanaan dan pelaksanaan audit pemeriksaan.

> Demikian juga halnya dengan Badan Pemeriksa Keuangan. Di samping perlu dipertahankan, lebih dari itu juga perlu diatur secara memadai tentang fungsi, peran, dan keberadaannya dalam UUD serta secara lebih teknis untuk kemudian diperlukan adanya UU yang mengatur tentang tata cara pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan negara, yang juga mencerminkan perencanaan dan pelaksanaan audit pemeriksaan.[573]

Selain itu juga diusulkan agar BPK diatur dalam pasal sendiri, yaitu Pasal baru atau Pasal 23A, dengan empat ayat yang substansinya mengatur tentang BPK sebagai lembaga negara yang sebelumnya digabung pengaturannya dalam Pasal 23 Ayat (5). Adapun rumusannya adalah sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 23A atau Pasal baru yang berkaitan dengan Badan Pemeriksa Keuangan:
>
> Ayat (1):
>
> "Untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban tentang keuangan negara dan kekayaan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Ayat (2):
>
> "Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara dan perwakilan Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota provinsi".
>
> Sehingga dengan demikian nanti tidak akan ada lagi BPKP, barangkali.

[573] *Ibid.,* hlm. 80.

Ayat (3):

"Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara dan seluruh kekayaan negara diserahkan kepada DPR dan DUD untuk bahan pengawasan".

Ayat (4):

"Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah dan seluruh kekayaan daerah diserahkan kepada DPRD untuk bahan pengawasan".[574]

F-PPP melalui juru bicaranya Zain Badjeber mengusulkan agar bab tentang BPK menjadi bab tersendiri dengan materi sebagai berikut.

Satu, BPK adalah lembaga negara yang merdeka lepas dari pengaruh lembaga negara lainnya, pemerintah atau dari fihak manapun yang akan mempengaruhi dalam melaksanakan wewenangnya serta merupakan satu-satunya lembaga negara yang bertugas mengawasi dan memeriksa tanggung jawab keuangan negara di tingkat pusat dan daerah atau badan-badan yang mengelola keuangan negara.

Dua, BPK dalam melaksanakan kewajibannya bertanggung jawab kepada MPR.

Tiga, susunan, kedudukan, dan wewenang BPK diatur dengan undang-undang.

Empat, hasil pemeriksa BPK selanjutnya diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pengawasan dan bahan pertimbangan dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja negara tahun anggaran berikutnya.

Lima, jika dalam pemeriksaan BPK terdapat indikasi penyalahgunaan keuangan negara maka BPK menyerahkan kepada Jaksa Agung untuk segara mengadakan penyidikan dan penuntutan.[575]

[574] *Ibid.,* hlm. 81.

[575] *Ibid.,* hlm. 82.

Mengenai BPK, melalui juru bicaranya Syarief Muhammad Alaydrus, F-KB sepakat dengan fraksi lain agar bisa diatur dengan bab tersendiri.

> ... untuk BPK kami sepakat dengan fraksi lain agar bisa diatur dengan bab tersendiri. Itulah beberapa usulan yang dapat kami sampaikan. [576]

Berkaitan dengan BPK, Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi mengusulkan perubahan Ayat (5) dengan menyelipkan DPRD. Menurut Fraksi Reformasi, BPK faktanya juga memeriksa sampai ke APBD, tidak hanya APBN.

> Jadi, kalau yang APBD *kan* tidak tepat juga kalau diserahkannya ke DPR. Karena itu sesuai dengan ruang lingkupnya masing-masing, kalau dia memeriksanya itu kepada kabupaten sebab kecenderungannya yang kita amati dari hasil pembicaraan kelihatannya BPKP bukan tidak mungkin dilebur kepada BPK dan stafnya yang beribu-ribu akan ditampung oleh BPK pun belum tentu akan cukup. Jadi, tidak akan ada PHK, nanti mereka yang memeriksa tidak hanya APBN tetapi sampai ke DATI II, justru penyesuaiannya hanya itu saja. Nanti punya kantor-kantor perwakilan di daerah, kalau APBD I ke DPRD I, dan APBD II ke DPRD II.
>
> Pengertian ditindaklanjuti sebagaimana mestinya maksudnya DPR bertanggungjawab untuk tidak membiarkan laporan itu. Perlu penegasan untuk ditindaklanjuti sebagaimana mestinya melalui komisi atau melalui fraksi-fraksi. Kalau sekarang hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada perwakilan dari DPR. Namun sekarang dilaporkan untuk ditindaklanjuti sebagaimana mestinya. [577]

Selain perubahan Ayat (5) juga diusulkan penambahan satu ayat baru, yaitu Ayat (6) dengan menambahkan keterlibatan DPD.

> Ayat (5):
>
> "Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil

[576] *Ibid.,* hlm. 84.

[577] *Ibid.,* hlm. 85.

pemeriksaan itu diberitahukan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan ruang lingkupnya masing-masing untuk ditindaklanjuti sebagaimana mestinya".

Ayat (6):

"Ketua Dan Wakil Ketua BPK dipilih dengan suara terbanyak oleh MPR". [578]

Mengenai usulan agar pengangkatan ketua dan wakil ketua BPK oleh MPR, hal ini dimaksudkan agar BPK bersifat netral, tidak bisa diperalat oleh salah satu pihak sebagaimana sikap yang disampaikan Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya tersebut.

BPK itu pada dasarnya memeriksa pemerintah, hal keuangan pemerintah sehingga kalau dia diangkat semata-mata oleh pemerintah, dalam hal ini Presiden maka Presiden mempunyai kecenderungan untuk mengangkat orang yang bisa dia dikte, sehingga kalau ada temuan-temuan yang penting juga, karena dia takut merasa hutang budi diangkat, dia bisa bilang yang ini tidak usah dilaporkan, terus terang saja selama 30 tahun yang kejadian seperti itu.

Tetapi kalau ditetapkannya juga sepenuhnya oleh DPR, nanti dia berhutang budi kepada kelompok yang menetapkan, misalnya kepada fraksi yang terbesar. Jadi, supaya yang diperiksa maupun yang memeriksa tidak bisa mempengaruhi seyogyanya oleh MPR, karena dia juga memeriksa daerah juga. Karena MPR, DPD-nya ikut menentukan di sini, itu pertimbangannya.[579]

Pendapat fraksi selanjutnya adalah dari F-PBB, yang disampaikan oleh Hamdan Zoelva. Hamdan mengusulkan bunyi pasal tersebut adalah sebagai berikut.

Bab ini kami beri judul Bab Keuangan Negara yang kami usulkan yang nantinya akan terdiri dari empat pasal;

...

Pasal 4:

Ayat (1):

[578] *Ibid.*

[579] *Ibid.*

"Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan".

Sama dengan yang lalu

Ayat (2):

"Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah".

Ayat (3):

"Badan Pemeriksa Keuangan dipimpin oleh seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua yang dipilih oleh DPR dan ditetapkan oleh Presiden".

Ayat (4):

"Susunan dan tata kerja Badan Pemeriksa Keuangan ditetapkan dengan undang-undang". [580]

Asnawi Latief mewakili F-PDU mengusulkan pengaturan mengenai BPK dalam bab tersendiri dengan rumusan sebagai berikut.

Bab VIII Badan Pemeriksa Keuangan

Pasal 23:

Ayat (1):

"Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga yang independen atau mandiri bertugas mengawasi dan memeriksa tanggung jawab terhadap keuangan negara di lingkungan pemerintah maupun di lingkungan lembaga negara lainnya".

Ayat (2):

"Badan ini adalah satu-satunya lembaga pemeriksa keuangan negara yang susunan, kedudukan kekuasaan, dan keanggotaannya ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal 24 baru,

Ayat (1):

"Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan selanjutnya diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai

[580] *Ibid.,* hlm. 87.

bahan pengawasan dan bahan pertimbangan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara berikutnya".

Ayat (2):

"Jika dalam pemeriksaan terdapat indikasi penyalahgunaan keuangan negara maka Badan Pemeriksa Keuangan menyerahkan kepada Jaksa Agung untuk segera mengadakan penyidikan dan penuntutan". [581]

Usulan F-KKI terhadap Pasal 23 Bab VIII, UUD 1945 tentang Hal Keuangan terkait dengan BPK dibacakan oleh Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua Rapat karena anggota F-KKI tidak hadir adalah sebagai berikut.

Ayat (5):

"Pemeriksaan penggunaan keuangan negara dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Susunan dan keanggotaan BPK ditetapkan dengan Undang-undang. Hasil pemeriksaan oleh BPK harus disampaikan kepada DPR. Laporan pemeriksaan BPK dipergunakan oleh DPR untuk melakukan pengawasan kepada pemerintah".[582]

Taufiequrochman Ruki (F-TNI/Polri) dalam pendapat fraksinya menyatakan Bab VIII UUD 1945 yang berjudul Hal Keuangan yang terdiri dari satu pasal dengan lima ayat yang dimuat dalam Pasal 23 ini memuat empat hal, yaitu tentang APBN, pajak, mata uang, dan BPK semuanya diatur dengan undang-undang. Berkaitan dengan BPK, F-TNI/Polri berpandangan sebagai berikut.

Kemudian tentang BPK, yang kami katakan bahwa kami sarankan untuk menjadi bab tersendiri, tetapi ada beberapa teman yang masih tetap di sini. Kami sarankan bahwa, dikatakan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban pemerintah tentang keuangan negara, diadakan suatu suatu badan pemeriksa keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang.

Hasil pemeriksaan diberitahukan kepada DPR dan DPRD, karena ada dibawahnya dikatakan BPK berkedudukan di

[581] *Ibid.,* hlm. 89.

[582] *Ibid.,* hlm. 90.

> Ibukota negara, perwakilan BPK berkedudukan di ibukota provinsi.
>
> Hasil pemeriksaaan dan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan pemerintahan, pemerintah pusat, dan kekayaan negara yang dipisahkan, diberitahukan kepada DPR. Jadi, kalau pemerintah pusat kepada DPR sedangkan hasil pemeriksaan dan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan pemerintahan daerah serta kekayaan daerah diberitahukan kepada DPRD. [583]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, mengingatkan penggunaan atau manajemen keuangan negara dan kontrol atau pengawasan yaitu tiga hal yang menjadi satu kesatuan yang mesti tercermin di dalam pasal-pasal mengenai keuangan negara. Berikut ini kutipan pendapat tersebut.

> Jadi, pengelolaan keuangan negara ini menurut saya yang menyangkut dari mulai penghimpunan sumber keuangan negara, lalu kedua penggunaan atau manajemen daripada keuangan negara itu, dan kontrol atau pengawasan. Yaitu tiga hal yang menjadi satu kesatuan, yang mesti tercermin di dalam pasal-pasal mengenai keuangan negara itu. Karena itu F-UG menganggap bahwa soal-soal mengenai RAPBN, kemudian mengenai bank sentral, dan kemudian mengenai badan yang bertugas untuk melakukan pengawasan dan pemeriksa keuangan menjadi tiga hal utama yang sangat penting perlu diatur di dalam Konstitusi.
>
> Karena itu usulan kami juga berputar tiga hal tadi, soal RAPBN, bank sentral dan BPK.[584]

F-UG juga mengusulkan agar Hal Keuangan diubah menjadi tiga pasal yang terdiri atas RAPBN, bank sentral, dan BPK. Usulan tersebut sebagai berikut.

> Ayat (1):
>
> "BPK adalah lembaga tinggi negara yang independen berkedudukan di Ibukota negara dan memiliki perwakilan di kota setiap provinsi".
>
> Ayat (2):
>
> "BPK bertugas memeriksa dan mengawasi

[583] *Ibid.,* hlm. 92.

[584] *Ibid.*

pertanggungjawaban keuangan pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan BUMN".

Ayat (3):

"Hasil pemeriksaaan dan pengawasan pertanggungjawaban keuangan negara diberitahukan kepada DPR, DPD dan DPRD Provinsi".

Ayat (4):

"BPK diangkat dan diberhentikan oleh MPR dan masa jabatan BPK ialah lima tahun".

Ini nampaknya sama dengan usulan yang dikemukan oleh Fraksi Reformasi tadi, untuk menghindari dari kemungkinan-kemungkinan distorsi kalau itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden maupun oleh DPR. Tetapi sebetulnya kenapa pemikiran ini muncul dari F-UG? Karena kami tetap konsisten untuk menempatkan MPR itu sebagai lembaga bukan sebagai forum. Jadi, oleh karena itu, BPK itu memang sebaiknya diangkat dan diberhentikan oleh MPR. [585]

Rapat Tim Perumus PAH I digelar pada 19 Juni 2000 dan dipimpin oleh Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf. Dalam rapat tersebut masih terdapat perbedaan pandangan fraksi-fraksi tentang rumusan redaksional mengenai BPK.

Dalam kesempatan tersebut, Slamet Effendy Yusuf juga menyampaikan beberapa hal mengenai BPK untuk mendapatkan tanggapan dari fraksi-fraksi, sebagai berikut.

Bapak-Bapak, kalau asalnya itu menurut naskah, itu adalah untuk memeriksa tanggungjawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang menurut Undang-Undang Dasar, hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada MPR.

Tadi kita sudah menyepakati, bahwa kedudukannya adalah sebagai lembaga independen. Sekarang yang pertama bab. Setuju ya? Tadi sudah sepakati. *Ok*, tolong bab itu, *nggak* usah pakai bab tersendiri, Bab Badan Pemeriksa Keuangan, *gitu* aja. Bab, bab titik-titik .... Badan Pemeriksa Keuangan, seperti biasanya aja. Bab titik-titik, terus ganti baris. Bab titik-titik, *nah* itu ganti baris.

[585] *Ibid.,* hlm. 94.

> *Ok*. *Nah,* terus sekarang kedudukan BPK itu dikalimatkan, biasanya bagaimana? *Nah,* itu yang ahli hukum. Tolong bagaimana bunyinya. Terus Saudara Nurlif mau mengusulkan? Ini sudah bagi-bagi. [586]

Juru bicara F-PG, T.M. Nurlif menyampaikan formulasi redaksional yang menjadi usulan fraksinya tentang BPK sebagai berikut.

> Saya hanya ingin mencoba membuat dalam format sebagai usulan untuk rumusan kita. Seperti yang sudah saya coba bagikan kepada kita sekalian. Misalnya untuk Ayat (1) di bab yang menyangkut dengan Badan Pemeriksa Keuangan. Untuk memeriksa pengelolaan dan.... "untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab tentang keuangan negara dan kekayaan negara, diadakan suatu badan pemeriksa keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Barangkali kalau ini mau diubah lagi, bunyinya adalah "untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang independen, sebagai lembaga negara yang independen", pak. *Nah,* itu untuk Ayat (1) nya.
>
> Untuk Ayat (2), karena kita sudah sepakat tadi bahwa "Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di Ibu kota negara dan perwakilan Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di Ibu kota provinsi".
>
> *Nah,* sehingga dalam Ayat (2) saya mencoba merumuskan seperti itu, *gitu*.
>
> Kemudiaan ayat (3) "hasil atas pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah untuk bahan pengawasan".
>
> Kemudiaan keempat "hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggungjawab keuangan daerah diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk bahan pengawasan.
>
> Ayat (5) nya "susunan, kedudukan, dan wewenang lebih lanjut dari Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang".

[586] *Ibid*., hlm. 579.

> Ini kira-kira usulan yang saya coba buat dalam rangkuman rumusan yang barangkali bisa kita diskusikan untuk menyempurnakan lebih lanjut. [587]

Sementara itu, Hendy Tjaswadi (F-TNI/Polri) menyampaikan pendapat fraksinya untuk menyempurnakan redaksional tentang BPK.

> Sekaligus aja Pak ya. Jadi yang pertama saya kira, diadakan suatu ini, saya kira kita sudah realita bahwa BPK sudah ada Pak.
>
> Kemudian peraturan yang ditetapkan dengan undang-undang, saya kira kita kumpulkan aja digabung paling bawah. Sehingga Ayat (1) bunyi "untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab tentang keuangan negara dan kekayaan negara", dihapus saja. "dilakukan oleh suatu badan, Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara yang independen", titik.
>
> Terus kedua, "Badan Pemeriksa Keuangan bertempat kedudukan". Jadi supaya jangan rancu dengan kedudukan ya, "bertempat kedudukan di Ibu kota negara dan perwakilan Badan Pemeriksa Keuangan Daerah bertempat kedudukan di Ibu kota provinsi".
>
> Ketiga *ok*.
>
> Keempat, ini hanya menghilangkan "pemerintah" saja. Jadi "hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Daerah", jadi "pemerintah" nya dihapus, "diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk dijadikan bahan pengawasan".
>
> Saya kira yang kelima *ok*, *nggak* ada masalah.[588]

Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP) secara lebih detail mengungkapkan pendapat fraksinya tentang rumusan redaksional menyangkut BPK.

> Jadi ini memang karena sudah memasuki perumusan. Apa yang ditawarkan oleh Saudara Nurlif ini, memang substansinya ya, betul begitu. Hanya ketika sampai kepada tahap perumusan, ini memang saya melihat dari sisi yang memang berbeda.

[587] *Ibid*., hlm. 580.

[588] *Ibid*., hlm. 580-581.

> Jadi karena kita sudah sepakat bahwa BPK ini, bab tersendiri *gitu* kan, bab tersendiri. Maka kalau diawali Ayat (1) nya. Ayat (1) nya itu "untuk memeriksa pengelolaan", itu kan tiba-tiba langsung ada sesuatu yang melompat namanya, tiba-tiba bicara tugas. Apa tidak sebaiknya Ayat (1) itu bicara tentang apa itu BPK itu *gitu*.
>
> Jadi kalau tadi dalam lobi itu kita sepakat kedudukannya dulu. Jadi intinya institusi negara yang independen itu, dulu kita jelaskan. Jadi kalau itu jalan pikiran itu bisa diterima maka saya mengusulkan ayat pertamanya "Badan Pemeriksa Keuangan adalah satu-satunya lembaga negara independen, lembaga negara .... independen", ya, "yang bertugas". *Nah* "yang bertugas" itu disamakan dengan tadi itu, hasil lobi itu, "untuk memeriksa", Ayat (2) itu terus saja. *Nah*, itu. "Untuknya" bisa hilang, "untuknya" hilang, bertugas memeriksa, untuk memeriksa. *Nah* ini bisa sampai di situ .... "kekayaan negara", *ndak* ada itu, "dan kekayaan negara", *ndak* ada, *ndak* ada tadi. Jadi kan hanya kesepakatan kita "mengawasi dan memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara" kan itu intinya .... "tentangnya" ya, "keuangan negara" titik *gitu*.
>
> Kalau mau ditambah, itu bisa "kedudukannya" tadi itu "di Ibu kota dan perwakilan" atau bisa dipisah di ayat lain, atau bisa titik di situ.[589]

Asnawi Latief (F-PDU) menambahkan rumusan fraksinya mengenal BPK sebagai berikut.

> Saya *nambahin*. Saya *nambahin* ya. Fraksi kami menyebut "satu-satunya itu" yang ingin saya kompilasi, itu pada ayat berikutnya. Sebab kalau "satu-satunya" disebut di sini, "satu-satunya lembaga negara", padahal yang dimaksud di sini adalah "satu-satunya lembaga pemeriksa keuangan negara", supaya tidak ada indikasi....
>
> Kalau usulan kami dulu, di atas sudah sama itu ya. "Badan ini adalah satu-satunya lembaga negara pemeriksa keuangan yang berkedudukan di..." [590]

Selanjutnya, Hamdan Zoelva (F-PBB) memberikan usul fraksinya berkenaan dengan cara pemilihan anggota BPK dan pimpinan BPK.

[589] *Ibid*., hlm. 581.

[590] *Ibid*., hlm. 581-582.

> Kalau saya usul langsung saja, anggota dulu kita atur. "Anggota BPK dipilih oleh DPR dan ditetapkan oleh Presiden".
>
> Kemudian yang kedua, "Pimpinan BPK dipilih oleh dan dari anggota". [591]

Menyangkut tentang cara pemilihan anggota BPK, Hobbes Sinaga (F-PDIP) mengusulkan sebagai berikut.

> Supaya berkaitan dengan yang di atas nih, nomor empat. Jadi anggota BPK dipilih oleh DPR", apa dengan "memperhatikan pertimbangan dari DPD dan seterusnya". Karena nanti ya, "memperhatikan pertimbangan DPD". *Nah,* pertimbangan ini sebenarnya kan, karena mereka memang juga laporan dari ini *kan* sampai juga ke mereka. [592]

Harun Kamil sebagai pimpinan rapat sebelum men*skor* rapat mengingatkan bahwa forum lobi telah menemukan pokok-pokok pikiran tentang BPK yang kemudian nanti akan ditindaklanjuti oleh Tim Perumus.

> Kami ucapkan terima kasih kepada seluruh rekan-rekan, yang dalam lobi ini sudah saling memberi dan menerima. Sehingga ketemulah pokok-pokok pikiran tentang badan pemeriksaan yang tentunya akan ditindaklanjuti oleh Tim Perumus.[593]

Pandangan akhir fraksi-fraksi MPR terhadap hasil finalisasi Perubahan Kedua UUD 1945 disampaikan pada Rapat Pleno PAH I BP MPR ke-51 pada 29 Juli 2000 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing. Pada rapat tersebut meskipun tidak semua fraksi secara eksplisit menyampaikan sikap mengenai rumusan mengenai BPK, fraksi-fraksi MPR sampai pada simpulan mengenai BPK menjadi bab tersendiri, yaitu Bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Hal ini tergambar dari pendapat akhir fraksi-fraksi MPR terhadap hasil pembahasan PAH I. Dengan menyebut sebagai lembaga negara yang bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga negara lainnya. Kedudukan BPK lebih diperkuat sehingga BPK diharapkan dapat

[591] *Ibid*., hlm. 586.

[592] *Ibid*., hlm. 587.

[593] *Ibid*.

melaksanakan tugas pengawasan dan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara secara lebih optimal.

Hal lain yang juga penting untuk dikemukakan adalah hubungan BPK dengan DPR sehingga pertanyaan apakah BPK sederajat dengan DPR atau di bawah DPR, dapat terjawab. Hasil pemeriksaan BPK jika kemudian diserahkan kepada DPR adalah dalam rangka hubungan fungsional. Demikian juga, anggota BPK yang dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan kemudian diresmikan oleh Presiden adalah juga untuk memelihara hubungan fungsional tersebut.

Berikut ini kutipan singkat pandangan akhir fraksi-fraksi MPR yang secara eksplisit memberi pandangan mengenai rumusan BPK.

Soetjipno dari F-PDIP menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

> Badan Pemeriksa Keuangan yang selama ini ditempatkan sebagai bagian dan keuangan negara sekarang sudah kita sepakati menjadi bab tersendiri yaitu Bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Dengan demikian, kedudukan BPK lebih diperkuat dan dengan menyebut sebagai Lembaga Negara yang bebas dan pengaruh Pemerintah dan Lembaga Negara lainnya diharapkan dapat melaksanakan tugas pengawasan dan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
>
> Hal lain yang juga penting untuk dikemukakan adalah hubungan BPK dengan DPR sehingga pertanyaan apakah BPK sederajat dengan DPR atau di bawah DPR dapat terjawab. Bahwa hasil pemeriksaan BPK kemudian diserahkan kepada DPR adalah dalam rangka hubungan fungsional. Demikian juga, anggota BPK yang dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan kemudian diresmikan oleh Presiden adalah juga untuk memelihara hubungan fungsional tersebut.[594]

[594] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Rapat Pleno PAH I BP MPR ke-51, 29 Juli 2000 (Edisi Softcopy)*, hlm. 11.

Berikut pendapat F-PG yang disampaikan T.M. Nurlif.

> Mengenai Badan Pemeriksa Keuangan yang merupakan satu-satunya lembaga yang bertugas mengawasi dan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara perlu diatur dalam bab tersendiri. Dimana lembaga tersebut memiliki perwakilan di Ibu Kota Provinsi yang hasil pelaksanaan tugasnya harus diserahkan kepada DPR, DPD termasuk DPRD untuk ditindaklanjuti. Sedangkan keanggotaan BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan ketuanya dipilih dari dan oleh anggota untuk kemudian ditetapkan oleh Presiden. [595]

F-PPP melalui juru bicara Ali Hardi Kiaidemak menyatakan pendapatnya.

> Cakupan hasil bahasan PAH I di atas sudahlah memadai dengan kesepakatan-kesepakatan dasar dari kehendak reformasi dan demokratisasi, sejalan dengan tuntutan zaman yang berkembang serta pikiran-pikiran awal para pendiri negara, *the founding fathers,* pada saat perumusan Undang-Undang 1945. Hal tersebut tergambar pada penyempurnaan bab-bab, pasal-pasal maupun ayat-ayat, serta penambahan bab-bab baru seperti Dewan Perwakilan Daerah, pemilihan umum, Badan Pemeriksa Keuangan, Wilayah Negara, dan Hak Asasi Manusia maupun perubahan nama bab.[596]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Dalam *draft* perubahan ini juga diadakan suatu bab baru yaitu bab mengenai Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang ada sekarang mengenai Badan Pemeriksa Keuangan ini hanya diatur dalam satu ayat yaitu Ayat (5) dari Pasal 23. Bab Hal Keuangan dan Pengaturan dalam bab tersendiri dengan tiga pasal, tujuh ayat mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diharapkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan akan menjadi sebuah lembaga negara yang benar-benar mandiri bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga negara lainnya,

[595] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 405.

[596] *Ibid.,* hlm. 409.

> yang bertugas mengawasi dan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dengan adanya Badan Pemeriksa Keuangan negara sebagai satu-satunya badan pengawas keuangan negara maka setelah disahkan Undang-Undang Dasar ini, Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan harus segera dihapuskan dan seluruh sarana, prasarana dan sumber daya manusia dari BPKP dapat dipertimbangkan untuk dialihkan kepada Badan Pemeriksa Keuangan. [597]

F-KKI melalui juru bicaranya Antonius Rahail, meskipun tidak secara khusus menyinggung rancangan mengenai BPK, secara prinsip telah menerima semua rumusan yang dihasilkan PAH I, termasuk rancangan pasal mengenai BPK sebagai berikut.

> Terhadap materi rancangan yang sudah berhasil disepakati satu rumusan bersama tanpa varian apapun, fraksi kami dapat menyetujui untuk diambil putusan dalam Sidang Paripurna Majelis menjadi Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945. Sebab rumusan-rumusan akhir yang telah berhasil disepakati bersama itu pasti sudah mempertimbangkan segala aspeknya demi percepatan pencapaian tujuan negara. [598]

Dalam Laporan PAH I yang disampaikan dalam Rapat BP MPR ke-7, 2 Agustus 2000, yang dipimpin Ketua MPR/ Ketua BP MPR, M. Amien Rais, Ketua PAH I, Jakob Tobing melaporkan soal pembentukan bab baru yang khusus mengenai BPK. Berikut kutipan laporannya.

> Setelah melalui tahap-tahap pembahasan disepakati materi-materi sebagai berikut.
>
> 1. ....
> 2. ....
> 3. Judul Bab baru
>   1) ....
>   2) ....

[597] *Ibid.*, hlm. 424.

[598] *Ibid.,* hlm. 433.

3) Badan Pemeriksa Keuangan

....

6. Materi Bab yang disepakati secara utuh

1) ....

2) ....

3) ....

4) ....

5) Bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan.[599]

Selanjutnya, Jakob Tobing menyampaikan kesepakatan PAH I mengenai hasil pembahasan materi Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945.

> Setelah mendengar dan mempertimbangkan pendapat akhir Fraksi-fraksi terhadap hasil pembahasan Materi Perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dalam Rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR, Sabtu 29 Juli 2000, Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR mensepakati hasil Rapat Finalisasi Rancangan Perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menjadi Rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 untuk disahkan dalam Rapat Kedelapan Badan Pekerja MPR pada hari Rabu, 2 Agustus 2000 sebagai bahan Sidang Tahunan MPR 2000.[600]

Materi perubahan yang dihasilkan oleh PAH I BP MPR tentang hal keuangan kemudian disahkan sebagai putusan BP MPR pada rapat tersebut, untuk selanjutnya dilaporkan kepada forum ST MPR 2000 guna dibahas dan diambil putusan.

Selanjutnya, pembahasan materi tentang BPK dilanjutkan dalam forum ST MPR 2000 yang diselenggarakan pada 7-18 Agustus 2000. Dalam Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-5 pada 10 Agustus 2000 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais dengan agenda mendengarkan pemandangan umum fraksi-fraksi MPR, materi tentang BPK menjadi salah

[599] *Ibid.*, hlm. 469-470.

[600] *Ibid.,* hlm. 472.

satu isi pemandangan umum fraksi-fraksi MPR. Walaupun demikian tidak semua fraksi MPR menyampaikan pandangan secara khusus mengenai BPK.

Beberapa fraksi MPR yang memberi pandangan khusus dan eksplisit adalah sebagai berikut.

F-PG melalui juru bicaranya H. Hajriyanto Y. Thohari memberikan pandangan mengenai BPK sebagai berikut.

> Selanjutnya kami berpendapat bahwa pemeriksaan dan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara berada dalam kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan. Dengan demikian tumpang tindih tugas pemeriksaan dan pengawasan keuangan negara dapat dihindarkan dan BPK menjadi semakin lebih efektif.[601]

Zirlyrosa Jamil yang menjadi juru bicara Fraksi Reformasi menyampaikan sebagai berikut.

> Mengenai laporan pemeriksa keuangan. Kedudukan dan peran serta fungsi Badan Pemeriksa Keuangan semakin dirasakan dalam upaya menciptakan pemerintahan yang bebas dari korupsi serta penyalahgunaan keuangan negara. Kinerja Badan Pemeriksa Keuangan akhir-akhir ini terutama dalam independensinya mulai menggembirakan namun masih perlu ditingkatkan. Sikap Majelis untuk mendorong Badan Pemeriksa Keuangan melakukan semua kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 akan menjadi modal yang berguna dalam meningkatkan kinerja Badan Pemeriksa Keuangan di masa mendatang.
>
> Fraksi Reformasi berharap laporan badan ini tidak hanya menjadi koleksi Lembaga Tinggi Negara lainnya, tapi perlu dirumuskan bagaimana tindak lanjut dan proses hukum yang semestinya dilakukan. Hal ini berkait erat dengan rencana perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang akan membahas dengan cermat tentang kemungkinan Badan Pemeriksa Keuangan menjadi satu-satunya lembaga pemeriksa keuangan di negara ini.
>
> Fraksi Reformasi perlu menegaskan bahwa kemaslahatan yang besar akan diperoleh jika lembaga pemeriksa

[601] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2008), hlm. 20.

> keuangan lainnya seperti BPKP dapat diintegrasikan ke dalam Badan Pemeriksa Keuangan. Oleh sebab itu Fraksi Reformasi menyetujui Komisi dapat memberi sikap terhadap Laporan Tahunan BPK serta rekomendasi lain yang akan mendorong peningkatan kinerja lembaga ini.[602]

Selanjutnya, F-PDU melalui juru bicaranya Asnawi Latief, menegaskan kembali sikap fraksinya tentang kelembagaan BPK sebagai berikut.

> BPK adalah badan negara yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain, pemerintah atau dari pihak manapun yang akan mempengaruhi dalam pelaksanaan wewenangnya. Ketua, wakil ketua dan angota BPK hendaknya ditetapkan oleh Presiden setelah memperoleh persetujuan DPR. Anggota BPK hanya dapat diberhentikan karena alasan yang ditetapkan dalam undang-undang. BPK memeriksa keungan negara tingkat pusat dan daerah atau badan-badan keuangan pengelola keungan negara. Dalam pemeriksaaan, BPK dapat membuat keputusan yang membuat kekuatan hukum tetap apabila dalam pemeriksaan, BPK menemukan telah terjadi tindak pidana yang merugikan keuangan negara. BPK mengajukan ke badan penyidik untuk melakukan penyidikan dan penyelesaian perkara tersebut sesuai dengan aturan perundang-undangan.[603]

Secara prinsip, seluruh fraksi MPR dapat menyetujui penguatan BPK.

Selanjutnya, pembahasan lebih mendalam mengenai BPK dilakukan oleh Komisi A ST MPR 2000. Bab Hal Keuangan dan BPK dibahas pada rapat terakhir Komisi A yang dipimpin Hamdan Zoelva, yaitu Rapat ke-6 pada 14 Agustus 2000. Pembahasan dan perumusan sempat terjadi, tetapi tidak ditemukan kata sepakat untuk sejumlah ketentuan sehingga tidak dapat dijadikan keputusan Komisi A. Adapun pendapat dan perdebatan yang berkembang adalah sebagai berikut.

---

[602] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-5, 10 Agustus 2000 (Edisi Softcopy),* hlm. 62.

[603] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 62.

Suratal H.W. (F-PDIP) mengusulkan agar laporan BPK selain disampaikan kepada DPR hendaknya juga disampaikan kepada penyidik sehingga cepat diproses. Berikut kutipan pendapatnya.

> Mengenai BPK. Hasil temuannya selama ini disampaikan laporannya pada DPR. Ya kalau DPR itu lekas menanggapi hasil temuannya terutama yang menyimpang. Maka dari itu alangkah baiknya juga dilaporkan kepada Badan Penyidik dan jadi sekali lagi pada DPR pengawasan terhadap eksekutif, tapi juga terhadap penyidik. Ada kemungkinan nanti hal-hal yang menyimpang lekas dapat ditangani.
>
> Kemudian keempat, dalam praktek sekarang ada internal kontrol yang disebut dengan BPKP. Padahal dalam kode etik dari pada Asosiasi Akuntan Indonesia itu, kalau yang sudah diaudit oleh seorang akuntan itu kan *enggak* boleh oleh akuntan lainnya. Sehinggga nanti lemah posisi dari pada BPKP ini kalau sewaktu BUMN atau Instansi sudah terlebih dulu ditangani oleh BPKP. Maka dari itu satu tangan BPK katakan saja yang tertinggi didalam masalah audit ini. Jadi BPKP dalam hal ini lebih baik di subordinated terhadap BPK saja.[604]

T.M. Nurlif dari F-PG dalam hal ini mengemukakan pandangannya sebagai berikut.

> **...** mengenai Badan Pemeriksa Keuangan, yang tadinya diatur dalam Ayat (5) Pasal 23, kami sangat sepakat dengan apa yang sudah dibicarakan dan disepakati dalam Badan Pekerja untuk diatur dalam bab tersendiri, oleh karena tugas Badan Pemeriksa Keuangan pada hakikatnya adalah tugas konstitusi.
>
> Dengan demikian, barangkali dengan pengaturan yang jelas mengenai BPK dalam Undang-Undang Dasar sebagaimana yang kita usulkan sekarang ini, bisa saja barangkali BPKP tidak diperlukan lagi. Karena BPKP bisa meleburkan dirinya dalam BPK yang nantinya juga BPK itu ada perwakilan di Ibukota-ibukota Provinsi sebagaimana yang diusulkan dalam amademen ini. Yang kami pikir sangat-sangat baik sekarang.

[604] *Ibid.,* hlm. 492-493.

> Kemudian mengenai satu-satunya BPK sebagai Badan Pemeriksa Keuangan ini dimaksud adalah untuk pemeriksaan external terhadap APBN, meskipun barangkali nantinya yang namanya Irjen atau di Itwilprov di daerah-daerah masih diperlukan. Oleh karena itu merupakan bahagian daripada mekanisme *internal auditor* di lingkungan pemerintah.
>
> Saya pikir itu yang kami sampaikan dalam kesempatan ini dan nanti barangkali kalau ada hal-hal lain yang kita anggap penting yang berkaitan dengan 2 Bab ini kita bisa bicarakan dalam forum konsultasi.[605]

Poltak Sitorus dari F-PDIP juga sependapat jika BPK diatur dalam satu bab tersendiri dengan alasan kewenangan yang selama ini dinilainya tumpang tindih dengan lembaga lain.

> Kemudian menyangkut masalah Badan Pemeriksa Keuangan. Badan Pemeriksaan Keuangan ini memang selama ini menjadi tumpang tindih, menjadi persoalan-persoalan Dewan Perwakilan Rakyat oleh karena ada pengawasan-pengawasan keuangan yang dilakukan oleh internal kontrol yaitu BPKP oleh pemerintah. Oleh karena itu kita memang sepakat bahwa di dalam hubungan ini kita mengusulkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan ini diatur dalam bab tersendiri.
>
> Saya mengusulkan bahwa hal keuangan ini kita tetap berpegang kepada pasal-pasal yang mengatur ketentuan-ketentuan yang asli. Akan tetapi menyangkut rumusan kepada Pasal 23D, dan Pasal 23E tetap di dalam bab-bab yang menyangkut pengaturan Hal Keuangan negara.
>
> Demikianlah barangkali yang kami usulkan Bapak Ketua sehingga kami nyatakan bahwa Pasal 23 Ayat (1) dan (5) tetap pada aslinya. Seandainya diatur pengaturan penjelasan masalah tentang Bank Indonesia dan Badan Pemeriksa Keuangan tetap dalam bab tersendiri sehingga Pasal 23 itu mungkin bisa ditambahkan Pasal 23A dan Pasal 23D.[606]

Sementara itu, Gregorius Seto Harianto (F-PDKB) meminta dalam pembahasan BPK juga mempertimbangkan

[605] *Ibid.,* hlm. 495.

[606] *Ibid.,* hlm. 496-497.

pembahasan tentang lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

> ... berkaitan dengan Badan Pemeriksa Keuangan dan sebetulnya sekaligus dengan hal keuangan ini, agar tidak ada yang tertuduh atau dituduh ingin menghambat amendemen Undang-Undang Dasar 1945, sementara di dalam pasal-pasal kedua bab ini masih tercantum adanya persoalan Dewan Perwakilan Daerah. Kita masih belum sepakat tentang bangunan politik yang kita mau susun secara utuh. Karena itu saya ingin mengusulkan agar rumusan-rumusan yang mengangkat lembaga Dewan Perwakilan Daerah ini kita rumuskan kembali. Misalnya saja pada Pasal 23 Ayat (2), kalimat terakhir dalam proses pembahasan itu Dewan Perwakilan Rakyat sebetulnya ini *kan* cukup bersifat teknis sehingga bisa ditampung di undang-undang sehingga bisa dihapuskan.
>
> Kemudian demikian pula pada bagian Bab VIII A tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Ada beberapa misalnya pada Pasal 23 Ayat (3) diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dan itu bisa saja diubah, diserahkan kepada badan-badan perwakilan rakyat.
>
> Kemudian Pasal 23F ini aturan yang saya kira sangat teknis. Bagaimana anggota dan seterusnya, saya kira itu bisa digabungkan dengan Pasal 23G artinya ketentuan lebih lanjut dapat diatur dengan undang-undang dan tidak perlu kita paksakan di sini. Dengan demikian setidaknya kita bisa mungkin menyelesaikan Bab VIII dan VIIIA ini.[607]

Berkaitan dengan Pasal 23E, Zainal Arifin dari F-PDIP menekankan pentingnya melihat keterkaitannya dengan lembaga-lembaga lain. Ia mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

> ... di sini soal kelembagaannya. Kelihatannya bahwa kita kalau memilih alternatif-alternatif ini mau tidak mau harus melihat ini sebagai satuan seluruh dengan lembaga-lembaga yang lainnya: DPR, MPR, maupun Kepresidenan, dan lembaga independen lainnya.
>
> Kita tidak bisa melihat dia satu berdiri sendiri, begitu. Dia

[607] *Ibid.,* hlm. 497.

> sangat *integrated* dalam soal hal ini. Tapi barangkali di sana perlu apa yang mesti kita lihat adalah perbedaan antara kapan diangkat oleh satu lembaga, kapan dia disetujui oleh lembaga yang lain. Karena itu pengertiannya berbeda-beda. Pengertian kami kalau diangkat oleh DPR,maka berarti secara materiil dia bertanggung jawab kepada DPR.
>
> Kalau di setujui oleh pemerintah, artinya maka secara operasionil dia berada di bawah pemerintah. Ini pengertian yang kami anggap mungkin ada orang yang melihat pengertiannya terbalik. Tapi kelihatannya hal ini perlu di lihat sebagai satu kesatuan. [608]

A. Hasan Segeir dari F-UG mempersoalkan rumusan Pasal 23E yang menegaskan bahwa BPK merupakan satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan. Menurut Hasan Segeir, rumusan itu menimbulkan implikasi yang serius dalam sistem pemerintahan sehingga perlu ada revisi. Ia mengatakan sebagai berikut.

> Kami hanya akan memberikan pandangan mengenai BPK. Khususnya yang menyangkut Pasal 23E Ayat (2), di halaman 78 buku rancangan MPR, di mana di situ disebutkan bahwa BPK merupakan satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan negara dan seterusnya.
>
> Jadi kami mengharapkan perlu dilakukan koreksi pada kalimat ini. Karena kalau tidak, berarti sistem pemerintah kita yang akan datang tidak dapat membentuk lagi atau memiliki lembaga pengawasan sendiri. Karena berarti melanggar Undang-Undang Dasar. Ini juga berarti Presiden tidak dapat mengawasi jalannya pemerintahannya secara utuh sebagaimana diamanatkan oleh wakil-wakil rakyat melalui GBHN dan ini sulit mempertanggungjawabkan pemerintahan yang bersih dari KKN sesuai dengan Tap MPR. Ini hal yang utama, karena perlu menjelaskan sedikit bahwa fungsi lembaga audit eksternal dan internal sangat berbeda sebetulnya.
>
> Jadi perbedaan fungsi tersebut di atas secara teoritis jelas audit internal dibutuhkan. Keberadaan kedua lembaga ini tidak dapat saling menggantikan melainkan saling menunjang atau bersinergi. Jadi mungkin kalimat "satu-

[608] *Ibid.,* hlm. 498.

satunya" kalau masih ingin dipertahankan, mungkin kita ubah redaksionalnya adalah Badan Pemeriksa Keuangan merupakan satu-satunya lembaga pengawasan eksternal pemerintah, yang memeriksa keuangan negara dan seterusnya.[609]

Selanjutnya, Asnawi Latief dari F-PDU menjelaskan kerancuan tugas dan kewenangan BPK serta kaitannya dengan fungsi dan tugas lembaga-lembaga lain yang juga melakukan fungsi pengawasan.

... menyangkut BPK, memang dari namanya BPK itu semula hanya mengawasi pemeriksaan saja. Tetapi dalam praktek kita lihat adanya tumpang tindih pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara ini. Baik yang intern yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, BPPK, BPKP maupun juga Irjen dan seterusnya sering tumpang tindih antara tugas-tugas Badan Pemeriksa Keuangan.

Oleh karena itu rumusan ini sebenarnya memperluas tugas Badan Pemeriksa Keuangan, tidak hanya memeriksa keuangan negara tetapi juga melakukan pengawasan terhadap keuangan negara. Jadi bersifat preventif tanpa mengurangi fungsi Inspektorat Jenderal yang melakukan pengawasan dan pemeriksaan internal.

Sedangkan dikhawatirkan tenaganya tidak mencukupi, ketika di PAH I itu dinyatakan di sana bahwa BPKP itu nantinya dipergunakan sebagai aparat operasional sampai ke bawah. Sebab di dalam Pasal 23E Ayat (2) di sana dinyatakan bahwa BPK ini merupakan satu-satunya Lembaga Pengawas dan Pemeriksa Keuangan Negara yang berkedudukan di Ibu Kota Negara dan memiliki perwakilan di kota-kota provinsi.

Jadi artinya cakupan BPK ini akan lebih luas ketimbang BPK selama ini ada. Saya kira idealnya itu oleh karena itu kami menyokong apa yang dihasilkan oleh Badan Pekerja ini untuk bisa kita setujui bersama sehingga dengan demikian kita pindah kepada bab-bab lain tanpa mengurangi hak-hak Saudara yang berbeda di dalam menyoroti BPK ini. [610]

[609] *Ibid.,* hlm. 499.

[610] *Ibid.,* hlm. 501.

Selanjutnya, A. Rosyad Sholeh dari F-UG memberikan usulan, mengingat kedudukan BPK sebagai lembaga tinggi negara yang kewenangan dan independensinya diatur dalam UUD. Maka semestinya BPK bertanggung jawab kepada MPR sehingga anggotanya juga dipilih oleh MPR. Berikut pandangan A. Rosyad.

> Saya singkat saja langsung kepada Pasal 23F tentang BPK. Kita menginginkan agar BPK ini menjadi Lembaga Pengawas dan Pemeriksa Keuangan Negara yang independen, yang bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga legara lainnya. Dengan kedudukan dan posisi seperti itu, tentunya BPK tidak bertanggung jawab baik kepada Presiden, pemerintah, maupun Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi bertanggung jawab kepada MPR. Karena sama-sama BPK itu sebagai lembaga tinggi negara, yang setara kedudukannya baik dengan Dewan Perwakilan Rakyat, maupun dengan Presiden.
>
> Oleh karena itulah kami mengusulkan pada Pasal 23 ayat ini agar pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan ini bukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat tetapi oleh MPR. Sebab kalau Dewan Perwakilan Rakyat yang memilih apalagi yang mengangkat tentu dia tidak punya kewibawaan untuk memeriksa penyelenggaraan keuangan yang dilakukan oleh lembaga tersebut.
>
> Bahkan penyelenggaraan keuangan yang dilakukan oleh Badan Tertinggi pun, oleh MPR, saya pikir yang memeriksa dan yang mengawasi adalah juga Badan Pemeriksa Keuangan ini. Oleh karena itu lebih tepat kalau keanggotaan BPK ini dipilih dan ditentukan oleh MPR. Tentang mekanismenya bagaimana, tentu bisa dibicarakan dan diatur dalam peraturan yang lebih rendah.[611]

Mochtar Noerjaya dari F-KB menilai masih ada kerancuan dalam rumusan PAH I terkait ketentuan mengenai BPK. Mochtar setuju BPK menjadi satu-satunya lembaga auditor eksternal, tetapi ia mengusulkan agar kata pengawas dihapuskan dari kewenangan BPK. Menurutnya, pengawasan adalah tugas DPR. Selanjutnya Mochtar berkata sebagai berikut.

[611] *Ibid.,* hlm. 501-502.

> Dengan tidak mengurangi hasil kerja PAH I, kami melihat ada kerancuan di Pasal 23. Tentunya kami langsung di Pasal 23E Ayat (2) dimana kita mengetahui bahwa BPK pada masa-masa yang lalu terlalu banyak kerancuan di bidang keuangan negara, karena terlalu banyak intervensi di luar Badan Pemeriksa Keuangan, dari pemerintah. Maka sebaiknya itu BPK merupakan satu-satunya lembaga yang eksternal keuangan negara yang berkedudukan di ibukota negara dan memiliki perwakilan di ibu kota provinsi.
>
> Jadi kata-kata pengawas barangkali sebaiknya dihilangkan oleh karena yang bertindak selaku pengawas adalah Dewan Perwakilan Rakyat. [612]

Melanjutkan pembahasan mengenai BPK, H. Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengapresiasi penguatan kelembagaan BPK sebagai lembaga tinggi negara dan menempatkannya sebagai bab tersendiri dalam UUD.

> Kita *appreciate* terhadap pemberdayaan BPK dengan bab sendiri. Dalam praktek ketatanegaraan kita, memang BPK ini diperlakukan sebagai Lembaga Tinggi Negara sehingga menjadi judul bab sendiri sebagai mana Mahkamah Agung dan DPA dan DPR.[613]

Markus Mali dari F-KKI mengusulkan secara terperinci usulan dan sikap F-KKI terhadap Pasal 23E dan Pasal 23F.

> Pasal 23E Ayat (1) kata pengawasan atau mengawasi atau pengawas dihapuskan, karena kami menganggap BPK didalam dirinya sudah ada pengawasan melekat. Pengawas itu supaya jangan *over lapping* diberikan saja kepada DPR ini tolong dicatat secara baik. Pasal 23F Ayat (2) dengan Ayat (1), dipilih oleh DPR diresmikan oleh Presiden. Pasal 23G, setuju saja. [614]

F-PG sama pendapatnya dengan fraksi-fraksi lain. F-PG setuju dan mengapresiasi pemisahan Bab Hal Keuangan dan Bab mengenai BPK. Juru bicara F-PG Anwar Arifin setuju dengan rumusan PAH I dengan tetap mencantumkan DPD, yaitu berbunyi, "Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan

[612] *Ibid.,* hlm. 502.

[613] *Ibid.,* hlm. 503.

[614] *Ibid.,* hlm. 504.

Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden". Anwar juga mendukung rumusan BPK sebagai satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan negara yang bersifat independen.

> Saya sangat mendukung ide ini, terutama BPK ini merupakan satu-satunya lembaga negara yang independen, yang dapat memeriksa dan mengawasi pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara dan ini adalah merupakan tugas konstitusional. Karena itu lembaga-lembaga pengawas saya kira bisa diintegrasikan dengan lembaga ini. Saya sependapat dengan beberapa kawan yang menghimbau kita semuanya supaya pembahasan mengenai Bab VIII dan VIIIA, ini hanya satu putaran saja dan kita bisa pindah untuk membahas yang lain, demi mengingat tugas-tugas Komisi A ini masih sangat banyak dan masih ditunggu oleh masyarakat. [615]

Taufiequrochman Ruki dari F-TNI/Polri setuju dengan penempatan BPK sebagai lembaga tinggi negara sesuai rumusan yang dihasilkan. Ruki menegaskan bahwa pengawasan BPK berbeda dengan fungsi pengawasan DPR. Termasuk dalam hal mekanisme pengangkatan, Ruki tetap setuju dengan rumusan awal.

> Soal BPK Pasal 23 Ayat (4). Dulu BPK itu hanya Ayat (5) dari Pasal 23, sekarang diangkat dalam bab tersendiri sebab BPK itu merupakan lembaga tinggi negara. Karena itu dia adalah satu-satunya institusi yang berwenang untuk melakukan pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara. Ini menyangkut berbagai aspek, baik aspek teknis pemeriksaan keuangan, aspek politis, maupun aspek administratif kebijakan, karena itu kata-kata pengawasan sebaiknya tetap melekat ke dalam pemeriksaan sebab pengawasan oleh BPK berbeda dengan pengawasan dari DPR.
>
> Pengawasan DPR lebih banyak bersifat politis nuansanya tetapi pengawasan oleh BPK akan bersifat teknis dan ini berkait dengan tugas-tugas pemeriksaan. Bahwa kata satu-satunya menegaskan bahwa konstitusi kita

[615] *Ibid.,* hlm. 505.

memang menghendaki itu, bahwa akan dikembangkan auditor-auditor lain itu bersifat teknis, silakan. Bahwa ada inspektur-inspektur lain juga bersifat teknis pemeriksaan dalam rangka preventif.

Tetapi kalau sudah menyangkut masalah pemeriksaan keuangan maka keuangan negara maka BPK lah. Kalau anggota BPK diangkat oleh MPR atas saran tadi, apakah maksudnya bahwa MPR itu harus bersidang melakukan sidang umum, apabila mengangkat anggota MPR? Saya kira malah jadi tidak praktis. Sidang Tahunan mengangkat anggota BPK yang hanya 6 orang atau kadang-kadang hanya karena meninggal satu atau dua orang kita perlu sidang umum. Tapi kalau dilimpahkan lagi kepada alat kelengkapan MPR, seperti Pimpinan atau Badan Pekerja malah menjadi tidak terwakili karena keputusan MPR itu harus diambil lewat sidang umum.

Oleh karena itu sudah tepat kiranya, apabila pengangkatan anggota BPK itu dilakukan saja oleh DPR, itu saya kira sudah pas rumusan itu. Jadi kita jangan terlalu mempersulit karena tidak percaya atau segala macam. Karena implikasinya luas sidang tahunan ini tidak murah. Berdasarkan hal itu, maka pada Bab VIII Pasal 23E, 23F, serta 23G Fraksi TNI/Polri menyampaikan setuju sepenuhnya.[616]

Keberatan terhadap penambahan fungsi BPK dari sekadar *memeriksa* menjadi *memeriksa dan mengawasi* juga datang dari F-PPP. Melalui juru bicaranya M. Thahir Saimima, F-PPP mengusulkan rumusan sebagaimana yang ada dalam UUD, yaitu hanya fungsi memeriksa keuangan negara.

Kita ketahui persis bahwa di dalam UUD kita disebutkan bahwa fungsi daripada Badan Pemeriksa Keuangan memeriksa. Sudah tentu penyusun UUD kita, *the founding fathers* kita, telah membeda-bedakan fungsi antara satu lembaga tinggi negara dengan lembaga tinggi lainnya.

Lalu dengan dimasukkannya dalam Rancangan Perubahan Kedua ini, menurut hemat kami fungsi BPK selain memeriksa juga disebutkan mengawasi. Malahan disebutkan dia adalah merupakan satu-satunya badan pengawasan dan pemeriksaan. Menurut hemat kami akan

[616] *Ibid.,* hlm. 506-507.

menjadi tumpang tindih dengan fungsi daripada DPR, fungsi kontrol dari DPR.

Kita tahu persis bahwa sesungguhnya kata pengawasan dan kata pemeriksaan itu berbeda, tidak bisa kita samakan. Dengan demikian, menurut hemat kami dari Fraksi PPP, kiranya fungsi dari BPK ini disamakan saja dengan apa yang ada dalam UUD, yaitu fungsi memeriksa dan sudah tentu dia adalah merupakan satu-satunya lembaga atau badan yang berhak mengadakan pemeriksaan terhadap keuangan negara.[617]

Rizal Djalil mewakili Fraksi Reformasi sependapat dengan usulan menghapus kata *pengawasan* pada pasal tentang BPK.

Kemudian khusus mengenai BPK, kami berpendapat bahwa fungsi pengawasan yang dilakukan DPR itu, janganlah menjadi tumpang tindih dengan peran pengawasan oleh BPK. BPK cukuplah satu-satunya lembaga di bidang pemeriksaan keuangan. *Nah,* untuk itu Fraksi Reformasi sangat tidak setuju mencantumkan kalimat pengawasan pada pasal yang terkait dengan BPK tadi. [618]

Ramson Siagian dari F-PDIP menilai mengenai BPK tidak perlu dibuat bab tersendiri, cukup hanya menambah Ayat (6).

Mengenai Badan Pemeriksa Keuangan, itu tidak perlu satu bab dan satu pasal sekian ayat. Cukup satu ayat, di Ayat (6) yaitu bahwa untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan dan merupakan satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan negara yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan juga boleh tambah satu Ayat (7) bahwa:

"Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat".

Mengenai pemilihan pimpinan Badan Memeriksa Keuangan saya pikir tidak perlu tertera di dalam undang-undang dasar.[619]

---

[617] *Ibid.,* hlm. 507-508.

[618] *Ibid.,* hlm. 508-509.

[619] *Ibid.,* hlm. 510.

Setelah semua fraksi menyampaikan sikap dan pendapatnya terhadap Hal Keuangan, Hamdan Zoelva selaku pimpinan rapat menyampaikan bahwa hasil pembahasan tersebut diteruskan kepada forum atau rapat lobi.

> Kemudian mengenai BPK demikian juga baik masalah keanggotaan, sudah didiskusikan panjang lebar. Masalah pimpinannya, kemudian masalah fungsi pemeriksaan dan pengawasan dari BPK bagaimana keterkaitannya dengan DPR dan DPD. Kemudian demikian juga masalah pimpinan BPK ada yang usulkan tidak perlu diatur di sini. Tapi ada juga yang mempertegas dipilih oleh MPR, kemudian ada juga dipilih oleh DPD, kemudian diangkat oleh Presiden dan dengan persetujuan DPR. Jadi dengan berbagai alasan-alasan yang sangat mendalam yang disampaikan oleh Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian. [620]

Pembahasan lebih lanjut mengenai BPK dilakukan dalam forum atau rapat lobi. Setelah Komisi A melakukan pembahasan terhadap Materi Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 yang telah dipersiapkan oleh BP MPR, Komisi ini mengambil keputusan menyetujui Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 yang telah dirumuskan guna diteruskan ke rapat paripurna MPR untuk memperoleh pengesahan menjadi Perubahan Kedua UUD 1945.

Sejumlah materi hasil kerja Komisi A disetujui dan disahkan secara aklamasi dalam Rapat Paripurna ST MPR 2000 ke-7 pada 15 Agustus 2000 di penghujung penyelenggaraan ST MPR 2000. Namun demikian materi tentang BPK belum dapat diputus pada ST MPR 2000 mengingat sampai pembahasan di tingkat Komisi A masih terdapat sejumlah perbedaan di antara fraksi-fraksi MPR mengenai rumusan BPK.

Selanjutnya materi mengenai BPK yang belum selesai diputus dalam forum ST MPR 2000 diserahkan kepada BP MPR masa sidang MPR selanjutnya. Walaupun Hal Keuangan (termasuk di dalamnya mengenai BPK) belum diputuskan pada saat itu, Komisi A telah melakukan pembahasan secara mendalam dan berhasil merumuskan rancangan butir ketentuan

[620] *Ibid.,* hlm. 511.

tentang BPK sehingga akan sangat memudahkan pembahasan pada rapat-rapat BP MPR selanjutnya.

Adapun materi Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil BP MPR 1999-2000 tentang BPK yang menjadi lampiran Tap MPR RI Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sebagai berikut.

Bab VIIIA

Badan Pemeriksa Keuangan

Pasal 23E

(1) Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga negara yang bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga negara lainnya, yang bertugas mengawasi dan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

(2) Badan Pemeriksa Keuangan merupakan satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan negara, yang berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di ibu kota provinsi.

(3) Hasil pengawasan dan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.

(4) Hasil pengawasan dan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan daerah diserahkan kepada Dewan Perwakilan Daerah.

(5) Hasil pengawasan dan pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh badan dan/atau lembaga perwakilan sebagaimana tersebut dalam pasal ini dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 23F

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 23G

Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

3. Pembahasan pada Perubahan Ketiga

Untuk membahas rancangan ketentuan tentang BPK dan rancangan materi lainnya, MPR membentuk BP MPR berdasarkan Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR untuk melanjutkan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Masa kerja BP MPR dimulai 5 September 2000 hingga 23 Oktober 2001.

Berdasarkan usulan yang disampaikan oleh fraksi-fraksi MPR pada Rapat BP MPR ke-1, 5 September 2001 maka M. Amien Rais sebagai Ketua BP MPR mengesahkan pembentukan tiga PAH untuk memudahkan pembahasan. Berdasarkan Keputusan Badan Pekerja Nomor 2/BP/2000, PAH I yang diberikan tugas merumuskan materi Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 menempuh mekanisme berupa penyerapan aspirasi, rapat pembahasan, dan rapat perumusan.

Hal penting lain, BP MPR pada masa sidang ini membentuk Tim Ahli dalam berbagai bidang, yakni hukum tata negara, politik, sosial budaya, agama, dan ekonomi. Tugas Tim Ahli adalah membantu PAH I dalam melakukan pembahasan perubahan UUD 1945 sesuai keahlian di bidangnya.

Berdasarkan Keputusan Badan Pekerja Nomor IX/BP/2000 maka dibentuklah Tim Ahli Bidang Ekonomi yang di antaranya adalah Prof. Dr. Bambang Sudibyo, Prof. Drs. M. Dawam Rahardjo, Prof. Dr. Didik J. Rachbini, Prof. Dr. Mubyarto, Dr. Sri Adiningsih, Dr. Sri Mulyani, dan Dr. Sjahrir.[621]

[621] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 637.

Pada Rapat PAH I ke-18, 23 Mei 2001 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing, Tim Ahli Ekonomi mengajukan rumusan perubahan UUD terkait pengaturan BPK setelah melakukan serangkaian diskusi dan pengkajian. Dalam presentasi Tim Ahli Ekonomi yang disampaikan Dr. Sri Adiningsih diusulkan rumusan sebagai berikut.

> Terkait dengan Badan Pemeriksa Keuangan, kita setuju dengan PAH I yang membuat bab tersendiri tentang BPK. Karena BPK sendiri adalah sama seperti badan, lembaga negara lainnya, sehingga karena yang lainnya juga sudah berada dalam bentuk bab tersendiri. Kita juga melihat bahwa kita bisa menerima usulan dari PAH I. Sedangkan usulan kita ada lima ayat yang terkait dengan BPK.
>
> Ayat (1), "Penyelenggaraan, pengelolaan keuangan negara diperiksa secara eksternal dan independen oleh Badan Pemeriksa Keuangan, baik di tingkat pusat maupun daerah yang diatur dengan undang-undang".
>
> Yang ingin saya sampaikan di sini adalah adanya eksternal, karena di dalam draft Tap IX ataupun juga draft yang dIbuat oleh individual di tim kita itu tidak ada eksternal. Dan kalau kita mengatakan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan itu tunggal BPK, itu berarti di dalam departemen pun ataupun lembaga-lembaga lebih rendah tidak boleh ada Pemeriksa Keuangan Negara. Dan kita, sudah saya konsultasikan juga dengan orang BPK bahwa itu adalah sebenarnya pemeriksa eksternal. Karena internal di dalam departemen tentu saja masih dimungkinkan adanya lembaga-lembaga pengawas keuangan lainnya. Jadi eksternal ini kita masukan.
>
> Kemudian Ayat (2), "Hasil pemeriksaan keuangan pada tingkat pusat dilaporkan pada Dewan Perwakilan Rakyat dan pada tingkat daerah dilaporkan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Saya kira ini sama dengan Tap IX.
>
> Ayat (3), "Hasil pemeriksaan keuangan yang menyangkut Dewan Perwakilan Rakyat, baik pusat dan daerah, Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan Mahkamah Agung diumumkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan kepada masyarakat dan diatur oleh undang-undang".
>
> Ayat (4), "Pemeriksaan keuangan atas Badan Pemeriksa Keuangan dilakukan oleh kantor akuntan publik yang

> ditunjuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan hasilnya dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat".
>
> Ayat (5), "Ketentuan lebih lanjut mengenai pemeriksaan keuangan Negara diatur oleh undang-undang".
>
> Jadi, di sini termasuk di dalamnya pemeriksaan terhadap Bank Indonesia dan lembaga-lembaga lainnya, karena kalau kita memasukkan nanti akan menjadi sangat kompleks, sehingga itu bisa diatur lebih lanjut atau masuk ke dalam undang-undang Bank Sentral.[622]

Atas pendapat Tim Ahli PAH I tersebut, fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapatnya pada Rapat PAH I ke-20, 5 Juli 2001 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf sebagai Ketua Rapat. Di antara sejumlah pendapat yang mengemuka adalah sebagai berikut.

Asnawi Latief (F-PDU) berpendapat agar rumusan tentang BPK tetap sebagaimana rancangan perubahan hasil BP Majelis.

> Bab VIII A tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Pasal 23I dan Pasal 23F tetap sebagaimana rancangan perubahan hasil BP Majelis.[623]

Afandi dari F-TNI/Polri menyampaikan sikap fraksinya sebagai berikut.

> Pada usulan Pasal 23B, tentang BPK terdapat satu substansi penting yaitu ketentuan-ketentuan Pemeriksaaan Keuangan terhadap BPK sendiri. Kami berpendapat hal ini patut dipertimbangkan untuk dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar, sedangkan substansi-substansi lain dalam usulan Pasal 23B tersebut kiranya dapat dimuat dalam Undang-undang tentang BPK.[624]

Sementara itu, fraksi-fraksi lain berpendapat siap membahas persandingan pendapat Tim Ahli dan PAH I pada rapat-rapat PAH I yang akan digelar. Sejumlah fraksi juga menekankan agar pembahasan dilakukan secara realistis/tidak menyeluruh untuk memenuhi tuntutan dapat disahkannya

[622] *Ibid*., hlm. 643.

[623] *Ibid.,* hlm. 749.

[624] *Ibid.,* hlm. 766.

Perubahan Ketiga UUD 1945 pada ST MPR 2001 yang akan datang.

Pembahasan khusus mengenai topik BPK diagendakan kembali pada Rapat PAH I ke-34, 24 September 2001 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing. Sesungguhnya sudah tidak ada perbedaan secara prinsip di antara fraksi-fraksi MPR menyangkut BPK karena pembahasannya telah mendalam dan lama pada masa sidang sebelumnya. Adapun dinamika pendapat yang berkembang adalah sebagai berikut.

Mengawali pendapat mengenai BPK, Harun Kamil dari F-UG menerima rumusan BP MPR, kecuali untuk materi DPD karena belum diputuskan. Tentang independensi BPK, Harun mendukung rumusan tersebut, tidak hanya independen dari pemerintah tapi juga dari DPR.

> Bab Badan Pengawas Keuangan adalah salah satu Bab yang kalau kita cermati adalah yang berhasil disusun oleh kita dan tidak ada alternatif. Ini saya kira merupakan suatu modal yang bagus buat kita. Tentunya ada penyesuaian misalnya tentang masalah DPD, DPD kan masukin dalam *bracket* karena kita belum jelas nanti yang bisa mengenai Majelis Permusyawaratan rakyat ini apakah betul-betul bikameral atau yang lain.
>
> Ini kalau Saudara Ketua menanyakan tadi tentang bagaimana posisi Badan Pemeriksa Keuangan. Kita kalau melihat redaksi yang lama pun bahwa tugas Badan Pemeriksa Keuangan itu adalah memeriksa tanggung jawab tentang Keuangan Negara. Dan hasilnya pun disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
>
> Jadi menurut kami, tentu Badan Pemeriksa Keuangan ini lembaga yang independen seperti dirumuskan dalam Ayat (1).
>
> "Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga negara yang bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga negara lainnya."
>
> Jadi bukan sekedar hanya pemerintah tetapi lepas juga dari Dewan Perwakilan Rakyat, yang bertugas dan mengawasi dan memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara. Memang hal itu sempat didiskusikan apakah dia

> independen ataukah merupakan bagian daripada alat daripada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai fungsi kontrol atau pengawasan.[625]

Harun menyetujui rumusan anggota BPK diangkat oleh DPR, lalu Presiden meresmikannya. Terkait jumlah anggota diatur dengan undang-undang sementara penentuan pimpinan dilakukan oleh anggota secara demokratis. Harun menilai proses pengangkatan tersebut hanyalah prosedur. Terkait kepada siapa laporan BPK disampaikan, Harun menyarankan hal itu diatur oleh undang-undang apakah dia kepada Kepolisian ataukah kepada Kejaksaan atau instansi lain yang terkait di dalam dua lembaga penegak hukum tersebut.

> Jadi, kalau kita melihat bahwa Dewan Perwakilan Rakyat juga lembaga tinggi negara yang harus diawasi. Saya kira adalah wajar kalau Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga yang bebas dan mandiri atau bahasa yang singkatnya adalah independen. Dan kita tahu bahwa pengelolaan negara itu berada di seluruh lini wilayah Republik Indonesia. Sehingga tentunya pengawasan dilakukan baik di tingkat pusat maupun di tingkat provinsi.
>
> Dan karena Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga independen juga harus mampu merepresentir, atau karena ada unsur perwakilan dari rakyat, kami setuju kalau memang yang mengangkat adalah lembaga perwakilan atau Dewan Perwakilan Rakyat. Yang kemudian Presiden hanya tinggal meresmikan. Tinggal teknis berapa jumlah segala macam tentu akan diatur oleh undang-undang.
>
> Tetapi bagaimana Pimpinannya yang demokratis adalah anggota dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat nanti itulah yang menentukan pimpinan di antara mereka. Jadi terasa betul kemerdekaan daripada lembaga tersebut dalam menjalankan tugasnya. Tidak ada *ewuh pekewuh*, karena dia berada di bawah lembaga negara lain. Cuma memang kalau diangkat oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan Presiden memang karena sekedar prosedur saja.

[625] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 231.

> Dan Ayat (5) itu yang kemarin kita diskusikan juga bagaimana hasil pengawasan dan pemeriksaan ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, siapa yang menindaklanjuti? Ini yang mungkin diatur oleh undang-undang. Apakah dia kepada polisi? Ataukah kepada kejaksaan atau instansi lain yang terkait di luar 2 (dua) Lembaga Penegak Hukum tersebut.
>
> Jadi prinsipnya kami setuju bahwa hasil yang sudah dicapai kita kemarin ini bisa kita pertahankan kecuali Dewan Perwakilan Daerah dalam *bracket* karena belum putusan final mengenai Dewan Perwakilan Daerah.
>
> Kedua, artinya kita sepakat bahwa Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga independen dengan proses yang disampaikan tadi. Dan yang terakhir adalah masalah Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh dan dari anggota itu sendiri sehingga menunjukan demokratisnya Pimpinan BPK, juga sebagai keterlibatan rakyat untuk melakukan pengawasan keuangan atau pengawalan Negara itu yang milih adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang juga diatur di undang-undang sedangkan yang meresmikan adalah Presiden.[626]

Afandi dari F-TNI/Polri menyampaikan pendapat fraksinya tentang penempatan BPK sebagai lembaga tinggi negara dan istilah independen dengan rincian sebagai berikut.

> Untuk status Badan Pemeriksa Keuangan, kami tetap sependapat atau mendukung bahwa Lembaga Badan Pemeriksa Keuangan tersebut tetap sebagai lembaga tinggi negara. Karena dalam rangka bagian dari *checks and balances* khususnya dalam *controlling*, jadi ada pemeriksaan internal, eksternal atau seluruh lembaga-lembaga negara termasuk lembaga tertinggi, lembaga tinggi negara. Sehingga terbebas daripada pengaruh-pengaruh pemerintah maupun lembaga negara lainnya.
>
> Kemudian untuk Ayat (1). Pada prinsipnya kami sependapat, hanya kami mempertanyakan atau klarifikasi karena istilah ini banyak dipergunakan jadi beberapa tempat.

[626] *Ibid.,* hlm. 231-232.

"Bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga lainnya".

Ada istilah independen yang terdahulu untuk BI kalau tidak salah. Kemudian di belakang nanti di Mahkamah Agung ini ada istilah lagi nanti bebas, mandiri dan merdeka dari kekuasaan lain sebagainya. Kami konfirmasi nanti kiranya dapat ditemukan istilah yang seragam dan mengandung pengertian yang mempunyai kekuasaan, kebebasan, bebas dari pengaruh lembaga negara, pengaruh Pemerintah maupun pengaruh manapun. Kata-kata itu nanti dipilih salah satu yang mempunyai pengertian itu artinya independen di dalam melaksanakan tugas, fungsi dan perannya tentunya ini mana yang paling tepat, dan kami setuju dengan Ayat (1) ini.

Kemudian ini ada yang meragukan, di sini.

"Badan Pemeriksa Kuangan adalah lembaga negara yang bebas dari pengaruh Pemerintah dan Lembaga Negara lainnya".

Seolah-olah tidak terbebas dari pengaruh yang lainnya lagi di luar pemerintah dan lembaga negara lainnya, misalnya ornop.[627]

Selanjutnya F-TNI/Polri memberikan persetujuan atas sejumlah pasal yang terkait dengan BPK sebagai berikut.

Kemudian kami menyarankan untuk Ayat (4) yang disiapkan oleh Tim Ahli yang intinya seperti itu, itu dimasukkan di dalam bagian dari yang kita siapkan. Dimasukkan mungkin sebagai sesudah Ayat (4) yang disiapkan oleh Badan Pekerja, artinya disini Pemeriksaan Keuangan atas Badan Pemeriksaan Keuangan sendiri itu juga dilaksanakan oleh Badan yang terbebas dari pengaruh yang lain juga. Ini dimasukkan dalam rangka keterbukaan atau akuntabilitas serta *checks and balances* untuk Badan Pemeriksa Keuangan sendiri.

Jadi Pemeriksaan Keuangan atas Badan Pemeriksa Keuangan dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik yang ditunjuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan hasilnya dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Saya menyarankan untuk dimasukkan ke dalam diktum sebagai yang disiapkan.

[627] *Ibid.,* hlm. 232-233.

Kemudian untuk Ayat (5). Kami juga setuju. Kami sebutkan:

"Hasil pengawasan dan pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh Badan dan atau Lembaga Perwakilan sebagaimana tersebut dalam pasal ini sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan".

Pemahaman kami seperti ini, di dalam Ayat (4) yang disiapkan Badan Pekerja disitu disebutkan:

"Hasil Pengawasan dan Pemeriksaan atas pengelola dan tanggung jawab Keuangan Daerah diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".[628]

Adapun mengenai tindak lanjut pemeriksaan oleh BPK, F-TNI/Polri mempunyai sikap sebagai berikut.

Kemudian untuk Ayat (5). Kami juga setuju. Kami sebutkan:

"Hasil pengawasan dan pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh Badan dan atau Lembaga Perwakilan sebagaimana tersebut dalam pasal ini sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan".

Pemahaman kami seperti ini, di dalam Ayat (4) yang disiapkan Badan Pekerja disitu disebutkan:

"Hasil Pengawasan dan Pemeriksaan atas pengelola dan tanggung jawab Keuangan Daerah diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

Kemudian penindaklanjutannya terhadap hal tersebut tentunya oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan peraturan-peraturan yang ada di Daerah itu, Perda, ini pemahaman kami demikian.

Sehingga di dalam Ayat (5) itu disebutkan dengan:

"Peraturan Perundang-undangan, bukan dengan undang-undang".

Ini kami klarifikasi, apakah demikian? Kalau memang demikian halnya kami justru menyarankan agar sesuai dengan atau diatur dengan undang-undang. Artinya walaupun Pengawasan dan Pemeriksaan dan Pengolahan

[628] *Ibid.,* hlm. 233.

dan Tanggungjawab Keuangan Daerah yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Daerah.

Kemudian terdapat sesuatu hal yang perlu ditindaklanjuti, penindaklanjutannya diatur secara nasional dengan undang-undang agar keterpaduan itu ada. Ini saran kami demikian.

Kemudian Pasal 23F, kami tetap setuju:

"Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden."

Kami setuju agar bebas dari pengaruh Pemerintah. Maka dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat agar sebagai *core* dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memberikan pertimbangan.

Ayat (2) juga kami setuju.

Kemudian Pasal 23G ketentuan lebih lanjut mengenai:

"Badan Pemeriksa Keuangan diatur oleh undang-undang."

Kami juga setuju.[629]

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pendapat fraksinya yang antara lain membahas tempat BPK dalam sistem ketatanegaraan serta harapannya agar BPK dapat mengatasi ketidakefektifan lembaga-lembaga pengawas yang ada dalam mengawasi pengelolaan keuangan negara. Selanjutnya, Asnawi menguraikan sebagai berikut.

Ketentuan mengenai Badan Pemeriksa Keuangan seperti kita ketahui yang tercantum dalam Pasal 23 Ayat (5) dalam Undang-Undang Dasar teks lama, dimana disitu menyatakan bahwa:

"Badan Pemeriksa Keuangan diadakan untuk memeriksa tanggungjawab tentang Keuangan Negara dan hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat".

[629] *Ibid.,* hlm. 233-234.

Jadi dari sisi ini sebetulnya Badan Pemeriksa Keuangan itu habitatnya pada legislatif, lebih condong. Kalau tadi dibandingkan dengan Dewan Pertimbangan Agung habitatnya pada eksekutif, ini juga pada legislatif. Akan tetapi karena Badan Pemeriksa Keuangan ini merupakan satu badan yang kita harapkan nanti keberadaannya tidak lagi menimbulkan satu apa ya, bermunculan badan-badan yang melakukan pengawasan seperti Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan yang lahirnya beberapa inspektur dan inspektur wilayah. Tetapi ternyata tidak efektif melakukan pengawasan atau kontrol terhadap pengelolaan keuangan negara.

Oleh karena itulah ketika itu kita membikin Bab sendiri ini pada Badan Pemeriksa Keuangan. Terserah kita, apakah ini lembaga negara atau bukan seterusnya lembaga negara yang lengket pada Dewan Perwakilan Rakyat karena menyangkut soal Pengawasan Keuangannya. Beda dengan Dewan Pertimbangan Agung, Dewan Pertimbangan Agung itu jelas cuma di pusat saja. Sedangkan kita maunya Badan Pemeriksa Keuangan ini akan menganti kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan yang sekarang ini ada. Sehingga sampai ke provinsi. Kalau *enggak* salah begitu alasan kita kenapa dikembangkan sampai ke provinsi.

Oleh karena itu Saudara Pimpinan saya kira kita sudah berdebat panjang ini, konsep Badan Pekerja ini jauh lebih sempurna ketimbang konsep Tim Ahli. Jadi ini saja kita terima. Barangkali tadi bukan Pak Harun pada Ayat (1) itu:

"yang bebas dari pengaruh pemeriksa dan lembaga negara lainnya"

Itu bisa disingkat lembaga yang mandiri misalnya tetapi tetap melengketnya pada Dewan Perwakilan Rakyat.[630]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi meminta PAH untuk mengkaji ulang kata *mengawasi*, karena dikhawatirkan semangat perumusannya terlalu melebar.

Badan Pemeriksa Keuangan ini *kan* Badan Pemeriksa Keuangan. Yang akan diperiksa itu juga termasuk DPR dan lain-lain. *Cuma* memang semangat waktu kita menyusun

[630] *Ibid.,* hlm. 235.

> ini dua tahun yang lalu, itu memang semangat kita ingin mengadakan satu kekuatan memeriksa dan mengawasi. *Lah* ini istilah mengawasi ini apa tepat? Istilah namanya *kan* Badan Pemeriksa Keuangan. Tetapi ini selalu saya lihat itu bertugas mengawasi dan memeriksa. Jangan-jangan tugas mengawasi ini bukan tugas Badan Pemeriksa Keuangan. Tetapi tugas barangkali DPR. *Nah* itu.
>
> Jadi ini itu saja kalau yang lain-lain lembaga yang mandiri, cara milih ketuanya dan sebagainya, apa yang kita pikirkan itu sudah bagus. *Cuma* kalau memeriksa dan mengawasi, ini apa tidak *overlap* dengan tugas yang sebenarnya dimiliki oleh DPR yang kerjanya juga mengawasi.
>
> Jadi ini yang memeriksa ini barangkali kita batasi sebagai lembaga yang membuat pemeriksaan kemudian diserahkan hasilnya kepada DPR dan DPRD tergantung pada yang dia periksa, tetapi tugas mengawasi itu saya kira kita pikirkan kembali. Jangan-jangan kelebihan, itu saja.[631]

Selanjutnya T.M. Nurlif dari F-PG menegaskan beberapa prinsip yang telah menjadi kesepakatan dalam hal pengaturan BPK. Sikap F-PG terhadap prinsip-prinsip tersebut, termasuk di dalamnya F-PG setuju penempatan BPK dalam satu bab tersendiri, terpisah dari Bab Hal Keuangan. Selanjutnya, Nurlif mengomentari pertanyaan A.M. Luthfi soal pengawasan.

> Saya ingin mengomentari apa yang disampaikan oleh Pak Luthfi tadi. Apakah perlu ada kalimat pengawasan dan kalimat memeriksa? Dalam prinsip akuntansi memeriksa dan mengawasi sifatnya beda. Mengawasi itu bisa saja bersifat pra audit. Artinya melakukan pengawasan untuk menghindari terjadinya penyimpangan. Sedangkan pemeriksaan itu selalu dilakukan terhadap laporan yang disiapkan oleh institusi ataupun Badan Usaha Milik Negara untuk kemudian lahir yang namanya opini dari hasil pemeriksaan. Itu bisa sifatnya *opinion* dalam bentuk *unqualified opinion, qualified opinion, disclaim opinion* ataupun *adviced opinion.* Jadi beda antara tahap mengawasi dengan tahap pemeriksaan. Itu yang pertama.[632]

Terkait pelaporan hasil pemeriksaan BPK, Nurlif merujuk pada UU Nomor 5 Tahun 1973 tentang BPK. Nurlif juga menyinggung keberadaan BPKP.

[631] *Ibid.,* hlm. 236.

[632] *Ibid.,* hlm. 237.

... tindak lanjut laporan oleh Badan Pemeriksa Keuangan kepada DPR itu lebih kepada *follow up* tindak lanjut pengawasan secara politis.

Artinya pada saat DPR bersama dengan pemerintah memberlakukan pembahasan APBN, seandainya dalam *item-item* APBN yang diajukan oleh pemerintah, oleh DPR dianggap masih sering terjadi penyimpangan oleh DPR terhadap anggaran tertentu itu bisa diminta untuk dikaji ulang. Jadi sifatnya lebih kepada pengawasan yang sifatnya politis. Sedangkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sendiri terhadap penyimpangan-penyimpangan dalam bentuk material sekarangpun sudah jalan. Oleh Badan Pemeriksa Keuangan itu langsung diteruskan kepada Jaksa Agung.

Jadi saya pikir terhadap fungsi hubungan antara Badan Pemeriksa Keuangan dan DPR itu lebih kepada pengawasan yang bersifat politis. Sedangkan pengawasan tindak lanjut dari hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan itu langsung kepada Jaksa Agung terhadap material penyimpangan atau tindakan hukum yang akan dilakukan.

Oleh karena itu saya juga menganggap begini. Kalau kita mau atur Badan Pemeriksa Keuangan ini secara lebih *rigid*, kemudian kita kaitkan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 di sana juga dijelaskan bahwa menempatkan posisi Badan Pemeriksa Keuangan dalam lembaga tinggi negara sebagai posisi lembaga tinggi negara tidak hanya melihat kepada obyek pemeriksaan tetapi itu juga sangat terkait dengan sistem akuntasi pemerintahan, disana dikatakan sistem akuntasi pemerintahan yang masih kita anut sekarang ada yang kameral artinya sistem tunggal, kemudian ada sistem ganda. Itu yang mulai diterapkan oleh pemerintah dan mulai berlaku sampai sekarang sejak tahun 1980.

Persoalannya memang ada. Pada saat pemerintah membentuk yang namanya Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dibentuk dengan Keppres Nomor 31 Tahun 1983. Kemudian di luar itu pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1983 dan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983. Obyek pemeriksaan antara Badan Pemeriksa Keuangan dengan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan pada saat itu hampir

tidak ada beda. Padahal Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan itu adalah cikal-bakal daripada DJPKN dulu (Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara) yang berada di lingkungan Departemen Keuangan, sebelum Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan Pak, itu di DJPKN.

Persoalan yang muncul pada saat itu tidak jelas. Mana *scope* pengawasan oleh BPK, mana *scope* pengawasan oleh BPKP. Sebenarnya tanggung jawab pemeriksa keuangan negara, tetapi tanggung jawab konstitusional itu adanya pada Badan Pemeriksa Keuanganbukan pada BPKP.

Tetapi anehnya kadang-kadang pada saat Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan memeriksa satu obyek keuangan negara dikatakan di situ *unqualified disopinion* oleh Badan Pemeriksa Keuangan dinyatakan *qualified opinion*. Padahal obyek pemeriksaan sama. Kemudian sistem yang digunakan dalam standar pemeriksaan juga sama, sistem akutansi pemerintahan. Kecurigaan mulai muncul pada saat misalnya Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan mengatakan terhadap nilai obyek pemeriksaan dilakukan oleh BPKP, opini diberikan *unqualified opinion*, oleh Badan Pemeriksa Keuangan *qualified opinion*. Ternyata banyak contoh yang kita dapatkan dalam pemeriksaan terhadap BUMN, Perjan, Persero dan macam-macam, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan lebih sering melakukan pemeriksaan oleh karena ditunjuk oleh Pemerintah, dan sebelumnya ada komitmen-komitmen yang dibangun dengan pimpinan-pimpinan yang ada di lingkungan itu.

Karena posisi Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan *kan* bukan auditor eksternal tetapi internal auditor di lingkungan pemerintah. Jadi saya piker kita tetap ingin menempatkan posisi Badan Pemeriksa Keuangan ini sebagai lembaga tinggi negara atau lembaga negara yang independen. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan kalau memang kita sepakat untuk menempatkan posisi Badan Pemeriksa Keuangan di setiap provinsi sebagai perwakilan Badan Pemeriksa Keuangan yang ada di pusat. Mungkin lebih jadi pertimbangan yang lain adalah karyawan ataupun personil Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan yang ada di daerah sekarang dilebur

menjadi perwakilan daripada Badan Pemeriksa Keuangan yang ada di daerah-daerah.

Sehingga tidak ada dualisme opini terhadap obyek pemeriksaan yang sama.[633]

Haryanto Taslam dari F-PDIP menyampaikan masih terbuka peluang masukan termasuk dari Tim Ahli dalam penyempurnaan rumusan tentang BPK dan masih mempersoalkan keberadaan DPD terkait hasil pemeriksaan BPK.

Di dalam pembahasan atau hal-hal yang telah diutarakan pembicara sebelumnya, sudah tergambar bahwa memang apa yang sudah menjadi kesepakatan Badan Pekerja. Konsep yang ada memang merupakan satu-satunya atau konsep tunggal, tidak ada satupun yang bersifat alternatif. Walaupun kita masih membuka diri untuk masukan-masukan termasuk apa yang disampaikan oleh Tim Ahli itu.

Namun demikian, saya merasa masih ada sedikit yang perlu kita coba untuk merenungkan kembali. Misalnya Ayat (3) bahwa:

"Hasil pengawasan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah".

Sementara posisi Dewan Perwakilan Daerah itu masih, masih mengambang ya, kita belum tahu nanti bagaimana mengenai Dewan Perwakilan Daerah ini.

Jadi saya kira ini perlu ada satu kebijakan sendiri, setidak-tidaknya kalimat ini jangan dicantumkan lebih dulu kepada dimana pertanggungjawaban juga harus kepada DPD tadi.[634]

Haryanto juga menyoal keberadaan lembaga-lembaga pemeriksa keuangan seperti BPKP dan sebagainya. Ia mengusulkan agar BPK menjadi lembaga pemeriksa satu-satunya.

Kalau memang kita sepakat bahwa Badan Pemeriksa Keuangan ini lembaga Negara satu-satunya yang memang

[633] *Ibid.,* hlm. 237-239.

[634] *Ibid.,* hlm. 239-240.

> mempunyai satu lingkup kerja sebagai badan pemeriksa yang merupakan juga penyeimbang atau dalam rangka *checks and balances* maka tentunya lembaga-lembaga lain itu ya konsekuensinya harus tidak ada lagi nantinya.
>
> Jadi kita harus konsisten kepada satu-satunya, kalau tidak ya cukup itu sebagai salah satu daripada lembaga pemeriksa keuangan.[635]

Menurut Haryanto, pemeriksaan BPK mewakili DPR di dalam *checks and balances* pengelolaan keuangan negara sehingga wajar jika BPK ini tidak hanya diusulkan oleh DPR, tetapi juga memang dijaring dan disaring oleh DPR yang nantinya akan disetujui oleh atau diresmikan oleh Presiden. Dengan demikian, Haryanto menyetujui rumusan Pasal 23F Ayat (1) termasuk Pasal 23G.

Katin Subyantoro (F-PDIP) menambahkan tentang bagaimana memfungsikan BPK secara proporsional dan kualitatif. Hal ini dimaksudkan agar pelaksanaan keuangan negara dapat berjalan dengan baik dan benar.

> Di dalam kerangka itu saya berasumsi bahwa kekuasaan pengawasan itu ada pada DPR, sehingga kalau kita menangkap atau melihat tentang Badan Pemeriksa Keuangan ini, harus kita latar belakangi dasar pemikiran yang saya katakan tadi, pada prinsipnya kita sepakat sejak semula bahwa kita akan memfungsikan Badan Pemeriksa Keuangan ini secara proporsional, secara kualitatif sehingga akan terjadi pelaksanaan keuangan negara ini secara baik dan benar.
>
> Untuk itu rumusan yang telah dihasilkan oleh badan Pekerja pada prinsipnya mengarah kesana, bahwa kita akan memfungsikan Badan Pemeriksa itu secara proporsional dan kualitatif. Hanya pertanyaan saya untuk Ayat (1) seperti yang disampaikan oleh Pak Luthfi tadi, kemudian saya menyokong mendukung pendapat Pak Asnawi Latief. Jadi pertanyaan saya apa yang telah diintrodusir oleh Ketua tadi, apakah Badan Pemeriksa Keuangan

[635] *Ibid.,* hlm. 240.

> ini nantinya akan menjadi lembaga tinggi negara sejajar dengan Presiden, DPR dan sebagainya itu atau kalau ini fungsinya semacam pengawasan dan pemeriksaan, apakah itu tidak ada di lingkup lembaga pengawasan itu sendiri. Itu yang perlu kita pikirkan kembali.
>
> Kemudian, kalau Ayat (2) disebutkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan merupakan satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan. Pertanyaan saya itu yang sudah dibahas setahun yang lalu juga, kemudian kedudukan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan yang selama ini sebagai lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan juga, tadi sudah disebutkan oleh rekan terdahulu apakah nasib dari Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dan Badan Pemeriksa Keuangan ini kemudian akan kita petakan kayak apa.
>
> Ayat (3) itu membuktikan bahwa kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan ini mestinya itu merupakan subordinat dari DPR, karena dia melakukan pengawasan dan dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. [636]

Selanjutnya, Sutjipto dari F-UG menyampaikan adanya pemandulan terhadap BPK selama ini.

> Pada waktu kita membicarakan masalah Badan Pemeriksa Keuangan yang memang sebenarnya suatu Lembaga Tinggi Negara dulu di dalam sistem Undang-Undang Dasar 1945, akan tetapi, memang dalam kenyataannya selama berpuluh tahun dimandulkan begitu. Jadi, tidak diberikan fungsi yang sebenarnya sebagai pemeriksa keuangan.
>
> Oleh karena itu yang banyak berfungsi justru Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan yang dibentuk oleh pemerintah padahal sebenarnya Badan Pemeriksa Keuangan inilah yang akan memeriksa terhadap pemerintah.[637]

Melanjutkan perdebatan mengenai BPK sebagai satu-satunya lembaga, Sutjipto menegaskan bahwa yang harus dihindari adalah terjadinya tumpang-tindih pemeriksaan pada obyek yang

[636] *Ibid.,* hlm. 241.

[637] *Ibid.,* hlm. 244.

sama, apalagi hasilnya bisa berbeda-beda. Untuk mengambarkan hal itu, Sutjipto mengatakan sebagai berikut.

> ... saya juga sering mendengar keluhan dari Instansi atau dari Bank bahwa mereka hampir sepanjang tahun melayani Pemeriksa itu. Jadi ada Inspektorat Jenderal, ada Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan, kalau Bank ada Bank Indonesia juga, jadi ada sampai 5 (lima) begitu, apalagi kalau BPD.. lebih banyak lagi. Padahal sebenarnya *kan* obyeknya sama, sistem pemeriksaan *kan* kita hukumnya sama, cuma berulang-ulang. Oleh karena itu memang kita berpikir dulu tentu ada efisiensi, sehingga satu pemeriksaan tapi semuanya bisa diakses, dan rasanya juga perlu kita pikirkan. [638]

Terkait hubungan BPK dengan DPR, Sutjipto menegaskan sebagai berikut.

> Lalu juga mengenai tambahan rumusan Tim Ahli, jadi saya juga tertarik khususnya Ayat (3) dan Ayat (4). Jadi di sini supaya tidak ada kelihatan memang Badan Pemeriksa Keuangan itu *onderbouw* daripada Dewan Perwakilan Rakyat atau lembaga, jadi sejajar. Oleh karena itu siapapun bisa diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan, tetapi yang diperiksa kan keuangannya jadi bukan Dewan Perwakilan Rakyat tetapi keuangannya.
>
> Jadi saya kira kesekretariatan keuangan meskipun yang tanggungjawabnya memang mungkin sistemnya mungkin Ketua Dewan Perwakilan Rakyat perangkatnya itu, tetapi saya kira perlu bahwa dicantumkan oleh karena itu supaya lebih jelas ini kedudukan lembaga negara yang tidak *onderbouw* dari Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi Dewan Perwakilan Rakyat pun bisa juga diperiksa, jadi masyarakat juga mengetahui. Demikian juga di dalam Ayat (4), ini saya kira juga perlu bahwa kalau dia sebagai pemeriksa ini kan sering masyarakat mengatakanjadi kalau mau meriksa itu pemeriksanya itu juga harus bisa diperiksa, mau diperiksa juga, katanya kalau untuk nyapu bersih katanya sapunya harus bersih dulu.[639]

Sutjipto mengusulkan agar ada kombinasi rumusan antara rumusan BP MPR dengan rumusan Tim Ahli, terutama di Pasal 23G.

---

[638] *Ibid.*

[639] *Ibid.,* hlm. 245.

> Lalu di dalam Pasal 23G, saya kira perlu ada rumusan, karena di sini terlampau singkat, jadi yang diatur hanya Badan Pemeriksa Keuangan. Saya kira perlu dimasukkan tambahan dari Tim Ahli dalam Ayat (5). Jadi mungkin di dalam Pasal 23G-nya. Jadi ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan dan Pemeriksaan Keuangan diatur dengan undang-undang.
>
> Jadi di sini mengatur sistem, kinerjanya, tata kerja, saya kira lebih luas. Cuma di dalam rumusan Tim Ahli mungkin perlu disempurnakan di dalam Ayat (3). Jadi mengenai Pemeriksaan Keuangan yang menyangkut Dewan Perwakilan Rakyat baik pusat dan daerah mungkin diubah, DPR, DPRD, DPD, MPR dan seterusnya. Sehingga lebih.., sistematikanya lebih mengena sesuai dengan selama ini yang kita kenal.[640]

Sebelum pembahasan dilanjutkan, Jakob Tobing selaku pemimpin Rapat PAH I ke-34 mengingatkan hal-hal sebagai berikut dan sekaligus mencoba merumuskan perdebatan dalam pembahasan itu.

> Beberapa hal mungkin perlu kami angkat dari pembicaraan-pembicaraan sebelumnya. Bahwa pada dasarnya teman-teman berbicara bahwa ini memang sebuah lembaga.
>
> Jadi lebih mengarah lembaga, lembaga negara dan tidak terlalu mempersoalkan lagi soal lembaga tinggi dan tertinggi dan itu, tetapi lembaga negara independen begitu. Semua berpikir ini suatu lembaga yang independen, bisa memeriksa siapa saja dan bisa diperiksa, *kan gitu*, efisien tidak tumpang tindih. Kemudian dia auditor.
>
> Jadi auditor itu bisa pengertiannya pemeriksa itu bisa *pre audit*, bisa juga *post*. Memang di Amerika juga namanya *General Auditor Office* jadi demikian. Dan masalahnya kemudian adalah masalah *accountability* daripada ini, sehingga penyerahannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat itu harus mempunyai kualifikasi *accountability* itu. Dalam hal ini Tim Ahli mengatakan soal diserahkan secara terbuka. Jadi tidak disimpan.
>
> Kemudian ada yang bicara tentang, ya *ok lah* isinya, tapi rumusannya jangan rumusan definisilah begitu, Badan

[640] *Ibid.,* hlm. 245.

> Pemeriksa Keuangan adalah, seperti yang disampaikan beberapa teman dan juga kita bicara pada beberapa pasal yang lain sebelumnya. Dan dalam hal efisien tadi, saya kembali sedikit maka eksternal, internal adanya Irjen, adanya BPKP, adanya Irwil dan sebagainya. Itu harus dipikir apakah itu memang tidak meyebabkan bahwa fungsi kontrol di dalam manajemen itu menjadi malah tumpang tindih.
>
> Tetapi memang satu pertanyaan barangkali perlu kita perhatikan, pengertian kita tentang satuan manajemen dalam pemerintahan yang mempunyai fungsi-fungsi yang lengkap. Fungsi *planning*, fungsi *organizing*, fungsi *staffing*, fungsi *controlling* itu bagaimana? Apakah satu kesatuan negara ini atau tiap-tiap *entity* manajemen sepertinya.., seperti departemen, seperti BUMN dan sebagainya harus lengkap ini semua. Kalau ini lengkap berarti semua punya, kalau semua punya terus bagaimana dia supaya efisien dan tidak lantas saling memandulkan atau saling melakukan apa yang disebut kesepahaman itu.[641]

Klarifikasi dan penjelasan mengenai pengawasan BPK dikaitkan dengan fungsi DPR yang prinsipnya juga melakukan pengawasan datang dari Hobbes Sinaga dari F-PDIP. Terkait hal ini, Hobbes Sinaga mengingatkan perubahan Pasal 5 dengan Pasal 20. Hobbes juga menilainya dari aspek yang diawasi BPK dan aspek yang diawasi DPR. Menurutnya, BPK mengawasi dari aspek materiilnya.

> Kedudukan DPR kita, menurut konsep yang asli itu *kan* DPR kita itu berada.., dia juga bagian dari MPR. Oleh sebab itu fungsi pertama dan utama dari DPR kita dulu adalah pengawasan. Kita sudah merubah ini, kita sudah mengembalikan fungsinya ini menjadi badan legislatif. Itu perubahan Pasal 5 dengan Pasal 20. Itu kita sudah lakukan itu dengan baik.
>
> Sekarang persoalannya di bidang pengawasan itu ada dua hal yang harus diawasi. Yang pertama adalah, mengenai kebijakan pemerintah itu dilakukan oleh DPR. Selama ini kita mengatakan DPR itu melakukan pengawasan politik, tanpa kita perinci atau kita artikan yang dimaksud dengan pengawasan politik itu apa. Dari sudut hukum tata negara

[641] *Ibid.,* hlm. 245-246.

itu yang kami katakan dengan yang kita awasi, DPR mengawasi kebijakan pemerintah. Apa yang, artinya yang menjadi kebijakan pemerintah di dalam melaksanakan APBN. Itu ukuran.

Kemudian, karena tidak mungkin DPR melaksanakan pemeriksaan keuangan dan kekayaan negara, oleh sebab itu ada satu alat perlengkapan negara yang dibentuk yaitu namanya Badan Pemeriksan Keuangan Negara. Jadi Badan Pemeriksa Keuangan Negara ini, dia mengawasi keuangan negara yang lahir dari APBN. Saya masih ikut waktu di Tim Kecil dulu, Tim Perumus, itu akhirnya kita tempatkan, Pak Fuad juga ada pada waktu itu. Sebenarnya apa yang diawasi oleh BPK itu? Yang diawasi adalah yang lahir dari APBN.

Jadi artinya yang lahir dari APBN itu, termasuk juga kekayaan negara yang manifestasi dari APBN itu. Karena kalau ada gedung-gedung, ada sebidang tanah di sana yang dikuasai oleh pemerintah, itu juga kan hasil pembelian dari APBN yang dulu. Jadi semua itu, katakanlah yang berhubungan langsung dengan APBN.

Sedangkan pengawasan atau pemeriksaan keuangan di tingkat eksekutif, ya memang akan ada. Eksekutif juga bisa bebas melakukan itu. Jadi yang kita katakan satu-satunya badan negara atau alat perlengkapan negara yang melakukan pemeriksaan keuangan itu adalah khusus ditingkat atas yaitu mengenai APBN dan apa yang dihasilkan oleh APBN itu termasuk kekayaan negara. Jadi memang di sini persoalannya mungkin sebatas-sebatas itu, kebawah tidak jelas sehingga mungkin juga BPK bisa memeriksa BI, bisa memeriksa ini dan segala macam.

Sebenarnya harus ada batas apa yang bisa diawasi oleh BPK. Jadi harus dilihat penggunaan APBN itu. Benarkah APBN ini dilaksanakan? Itu yang diperiksa, jadi tidak semua turunannya itu ditanyai itu yang bisa. Saya kira pemerintah, eksekutif *kan* bebas mengatur sendiri seperti yang dikatakan Pak Jakob tadi. Ada fungsi ini, fungsi ini di dalam pemerintah itu, ya itu jalan. Jadi artinya di sini kata satu-satunya ini harus kita lihat ditingkat atas, bukan di lingkungan eksekutif sendiri.

Ketiga, yang mungkin akan saya katakan di sini, sebenarnya kita mempertegas ini adalah soal kesepakatan kita untuk

> mempertahankan Sistem Presidensiil. Artinya dengan mempertegas fungsi BPK ini sekarang, ini kita sudah bisa mengukur *checks and balances* yang akan kita terapkan. Jadi lebih tegas. Karena kalau dulu itu kelihatannya tidak jelas itu. BPK waktu masih di dalam Pasal 23, secara keseluruhan bagian dari Pasal 23, tidak jelas fungsi tugas BPK itu. Sekarang kita menempatkan dia sebagai alat perlengkapan negara yang mempunyai fungsi *checks and balances*.[642]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB memberikan pendapat penggunaan kata alat perlengkapan negara sebagai berikut.

> Saya tidak tahu yang tepat itu alat kelengkapan negara atau alat perlengkapan negara. Pada hemat saya mungkin yang tepat adalah alat kelengkapan negara bukan perlengkapan.[643]

Sehubungan dengan BPK sebagai satu-satunya lembaga pengawas, Gregorius meminta agar berhati-hati.

> ... sehubungan dengan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai satu-satunya lembaga pengawas. Saya ingin memberikan catatan agar kita berhati-hati, sebagaimana yang tadi dinyatakan oleh Saudara Ketua bahwa persoalan pengawasan sebagai bagian daripada manajemen nampaknya tidak mungkin kita tolak. Itu menjadi bagian pula dalam pelaksanaan tugas-tugas di lingkungan pemerintahan maupun di lingkungan lembaga negara lainnya baik itu di legislatif maupun di yudikatif.
>
> Jadi setiap satuan manajerial tentu tidak boleh ditolak adanya fungsi pengawasan. Karena itu mungkin perlu ditegaskan yang dimaksud sebagai satu-satunya lembaga pengawas di sini tentu pengawas keuangan negara dalam pengertian ekstern pemerintahan. Atau mungkin tidak perlu ditegaskan hanya memang perlu kita diskusikan lalu bagaimana keluhan-keluhan yang terjadi selama ini, karena tumpang tindih yang terjadi. Atau kemudian mendorong terjadinya penyimpangan.[644]

---

642 *Ibid.,* hlm. 247-248.

643 *Ibid.,* hlm. 248.

644 *Ibid.*

Selanjutnya, Gregorius Seto juga masih memberi catatan perlunya hasil pengawasan diserahkan kepada DPD. Masih dalam kesempatan yang sama ia menyampaikan sebagai berikut.

> Saya masih juga memberikan catatan tentang perlunya hasil pengawasan diserahkan kepada DPD. Mengingat pada hemat saya, perlu kita selesaikan dulu persoalan tentang fungsi peran DPD. Apakah memang memiliki peran sebagai pengawas atau tidak? Menurut hemat saya cukup diserahkan kepada DPR saja ketika DPD tidak memiliki fungsi pengawasan tetapi hanya sebagian dari pada fungsi legislasi. [645]

Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi secara tegas mengatakan agar kata *pengawas* dihilangkan dengan alasan tidak dikenal standar pengawasan. Yang sudah berjalan selama ini adalah standar pemeriksaan keuangan.

> Setelah mendengar dan membandingkan juga dengan seksama antara hasil Badan Pekerja maupun Tim Ahli dan masukan-masukan yang ada. Rasanya mestinya tidak terlalu sulit untuk mengkristalkan pandangan-pandangan yang ada. Bahwa BPK itu sebagaimana riwayatnya dan pelaksanaannya selama ini sebagai salah satu lembaga tinggi negara sebagaimana DPR dan yang lain, memang mempunyai tugas eksternal, auditor yang tugas utamanya memang memeriksa. Dan dari dulu namanya juga pemeriksa, badan pemeriksa. Dan standar-standar yang ada selama ini juga memang standar pemeriksaan keuangan.
>
> Kita memang belum mengenal standar pengawasan keuangan. Karena itu dalam bahasa akuntan, saya kebetulan juga ekonom, tetapi saya juga akuntan, di sana memang dikenal kami telah melakukan pemeriksaan keuangan sesuai dengan norma-norma pemeriksaan dan standar pemeriksaan dan sebagainya. Memang batasannya kadang-kadang menjadi rancu juga kalau orang disuruh menjabarkan pengawasan dan pemeriksaan secara detail. Tetapi dengan kata pemeriksaan, karena standarnya cukup ada, cukup jelas, kita tidak usah khawatir untuk

[645] *Ibid.,* hlm. 248-249.

menghilangkan kata pengawas yang dalam banyak hal memang malah dikhawatirkan bisa rancu dengan pengawasan yang dilaksanakan oleh DPR.

Tetapi kita juga tidak usah terlalu khawatir dengan menghilangkan kata pengawas, pengawasan, hanya pemeriksaan.[646]

Fuad mengingatkan agar jangan menempatkan BPK sebagai satu unit dari MPR, DPR, atau pemerintah karena hal itu akan melumpuhkan independensinya. Oleh karena itu, kedudukan BPK harus sejajar dengan lembaga negara lainnya.

Kemudian BPK akan menjadi lumpuh. Sepanjang dia betul-betul independen dan jangan ada coba-coba pemikiran misalnya menempatkan dia bagian dari sesuatu unit, seperti unit MPR, DPR, Pemerintah ataupun apa. Kemudian fungsi eksternalnya menjadi lumpuh. Karena yang dihadapi adalah pemerintah, lembaga tinggi negara, dia harus mempunyai kedudukan yang sejajar. Itu filosofi kenapa dari 1945 sampai sekarang ini tetap seperti itu.

Selain masalah pengawasan dan pemeriksaan yang saya rasa sudah cukup jelas. Juga saya melihat ada rumusan yang baik sebetulnya dari Tim Ahli, yang mestinya layak betul kita jadikan rujukan. Karena memang lebih padat, jelas dan lebih mengena maknanya, tanpa banyak menimbulkan interpretasi.

Di Tim Ahli juga memang pengawasan sudah dihilangkan. Rumusan ini selain baik dan runut juga memang tidak menutup kemungkinan pemerintah, kalau menggunakan rumusan Tim Ahli yang tinggal di *adjust* sedikit barangkali ya, tidak menutup kemungkinan pemerintah untuk mempunyai alat atau unit pemeriksaan keuangannya sendiri secara internal. Tetapi tentu dia tidak memberikan opini sebagaimana eksternal auditor BPK. Jangan memberikan opini kepada dirinya sendiri seperti saya memeriksa saya, saya terus mengatakan saya bagus, saya *cakep*, *kan* aneh, *gitu lho*.

Itu memang tugasnya BPK, tetapi tadi disampaikan juga kalau tidak salah dengar oleh Pak Seto. Betul, bahwa bagian

[646] *Ibid.,* hlm. 249.

dari manajemen itu mesti ada pengawasan dirinya sendiri, internal. Dia ingin mantap juga bahwa rumah tangganya itu baik, itu dia boleh memeriksa, membikin unit pemeriksa sendiri dan di dalam perusahaan itu dia sah maka di sana dikenal internal auditor dan eksternal auditor.

Yang internal auditor itu tidak berhak memberikan opini tetapi bisa memberikan laporan kepada ke dalam, manajemen ke dalam. Itu biasa. Namanya dalam perusahaan di Indonesia sering dikenal SPI (Satuan Pengawas Intern). Dia boleh membikin laporan, dan biasanya laporan pemeriksaan intern dari hasil SPI atau internal auditor.

Itu dlakukan terus-menerus dan ketika eksternal auditor masuk, dalam hal ini BPK yang tidak merupakan di bawah siapa-siapa, laporannya si pengawas intern itu digunakan untuk membantu melancarkan menjadi acuan dari pemeriksaan eksternal auditor, membantu saja, melancarkan dan sekaligus bagi si unit itu yang mau diperiksa karena punya satuan internal pemeriksa tadi.

Ini melapangkan dan mempersiapkan diri, sebelum eksternal auditor yang beneran datang ini sudah siap-siap, di dalam konsep rumusan Tim Ahli itu cukup jelas dan memang tidak perlu ada kata-kata satu-satunya segala macam itu. Kalau itu boleh digunakan saya boleh mengusulkan seandainya menggunakan rumusan Tim Ahli itu. Ayat (1) nya barangkali bisa digunakan begini konkritnya: "Penyelenggaraan pengelolaan keuangan negara diperiksa secara eksternal dan independen oleh Badan Pemeriksa Keuangan baik di tingkat pusat maupun daerah".

Tidak usah kata-kata yang diatur undang-undang itu nanti di bawah soalnya semuanya begitu. [647]

Terkait pelaporan hasil pemeriksaan BPK, Fuad memberikan usul sebagai berikut.

Ayat (2) nya:

"Hasil pemeriksaan keuangan pada tingkat pusat dilaporkan pada Dewan Perwakilan Rakyat dan pada tingkat daerah dilaporkan pada DPRD dan DPD".

Karena itu nanti DPD-nya jadi, DPD, jadi tidak merasa dia

[647] *Ibid.,* hlm. 249-250.

> dikucilkan karena tidak nyambung nanti ada perwakilan daerah apa APBD segala DPD.
>
> Ayat (3) nya:
>
> "Hasil pemeriksaan keuangan yang menyangkut Dewan Perwakilan Rakyat baik pusat dan daerah, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Mahkamah Agung, dan Dewan Pertimbangan Agung... (asumsinya DPA tetap ada) diumumkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan kepada masyarakat".
>
> Atau disini juga: "diatur oleh undang-undang".
>
> Nanti juga itu bisa dibuang kata-kata itu, jadi diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan cukup.[648]

Selanjutnya mengenai peranan kantor akuntan publik dalam pemeriksaan keuangan negara dan pengaturan lebih lanjut dengan undang-undang, Fuad berpendapat sebagai berikut.

> Kemudian Ayat (4) ini terlalu berlebih-lebihan kantor Akuntan Publik segala macam ini terlalu teknis benar dan perlu. Kemudian Ayat (5) nya itu menjadi Ayat (4) sudah bisa mencakup yang lain.
>
> "Ketentuan lebih lanjut mengenai pemeriksaan keuangan negara dan tindak lanjut hasil dari pemeriksaan tersebut diatur dengan undang-undang."
>
> Jadi semuanya undang-undang ditampung disini. Kalau itu barangkali bias dijadikan rujukan hasil Tim Ahli dengan penyempurnaan sekedarnya, mudah-mudahan bisa dipertimbangkan. Sehingga kata undang-undang yang berulang-ulang di rumusan ini cukup ditampung di ayat yang terakhir.[649]

Amidhan dari F-PG secara prinsip sepakat dengan hasil BP MPR. Namun, masih ada satu persoalan yang perlu penjelasan, yaitu yang terkait dengan frasa *satu-satunya lembaga*. Amidhan lalu menjelaskan sejarah keberadaan lembaga-lembaga pengawas.

---

[648] *Ibid.*, hlm. 250.

[649] *Ibid.,* hlm. 250-251.

Saya tidak ingin banyak mengomentari tentang Badan Pemeriksa Keuangan ini.

Pertama, dari hasil Badan Pekerja kita tidak punya alternatif, jadi boleh dikatakan kita sudah sepakat.

Yang kedua, tadi pendapat dari Fraksi kami, Pak Nurlif juga sudah menyampaikan. Tetapi satu hal yang cukup menggelitik saya tentang kata satu-satunya. Saya lihat di Tim Ahli itu kata satu-satunya itu tidak ada. Menurut hemat saya kata satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan negara ini merujuk kepada lingkup tugas internal dan eksternal.

Nah, kalau kita lihat tugas pengawasan internal, internal departemen itu Inspektur Jenderal. Internal pemerintah itu Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. Dulu namanya Dirjen Pengawasan Keuangan Negara. Dia melakukan untuk pengawasan dan pemeriksaan terhadap keuangan negara yang dikeluarkan oleh Departemen Keuangan melalui APBN itu kan, karena yang merancang itu pada dasarnya Departemen Keuangan. Jadi dulu ada Dirjen Pengawasan Keuangan Negara kemudian berubah menjadi Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. *Nah* internal negara sebetulnya Badan Pemeriksa Keuangan dilihat dari segi internalnya itu. Dia tentu meliputi lembaga-lembaga negara seperti disebut oleh Tim Ahli ini.

Kemudian internal daerah Inspekur Wilayah Daerah begitu bagi Departemen atau Irjen, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan itu pemeriksa pengawasan eksternal, Badan Pemeriksa Keuangan juga eksternal. Di sini ini keluhan dari Departemennya itu banyaknya pemeriksa atau pemeriksaan. Jadi satu objek pemeriksaan itu yang pasti datang setiap tahun itu dari internalnya, Itjen.

Kemudian pada objek yang sama datang lagi Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan pada objek yang sama juga datang lagi Badan Pemeriksa Keuangan itu memang capai sekali sebenarnya menghadapi pemeriksaan itu. Apakah ini tidak bisa dibagi ada pembagian tugas. Dulu seingat saya itu demi efisiensi Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan ini kita hapuskan. Karena Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan itu kita hapuskan maka adalah kata satu-satunya. Itu saya kira mengenai lingkup tugas.

> Yang kedua, mengenai keuangan negara apa sih yang disebut keuangan negara begitu kalau kita lihat disini yang disebut dengan keuangan negara ini APBN begitu yang akhir dari APBN itu. Jadi Badan Pemeriksa Keuangan itu hanya berhak memeriksa keuangan dan kekayaan negara yang lahir dari APBN.
>
> Pernah Departemen menolak kalau dia diperiksa soal yang non APBN. Non APBN itu misalnya keuangan dari yayasan-yayasan, pemerintah punya itu yayasan walaupun itu *ex officio* biasanya. Kedua. Misalnya pendapatan rumah sakit, itu *kan* non pajak. Saya kira itu tidak dimasukkan di APBN. [650]

Selanjutnya, Amidhan sependapat dengan Tim Ahli bahwa mengenai pemeriksaan keuangan negara diatur oleh undang-undang sebagaimana pendapatnya berikut ini.

> Kemudian dan lain sebagainya. Ini mengenai keuangan negara ini juga harus jelas. Oleh karena itu saya di sini sependapat dengan Tim Ahli bahwa mengenai pemeriksaan keuangan negara diatur oleh undang-undang. Jadi perlu ada rincian fungsi dan tugas Badan Pemeriksa Keuangan yang diatur di dalam undang-undang. Untuk menghindari apa namanya tumpang tindih antara pemeriksa-pemeriksa tersebut.[651]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP berpendapat bahwa pembahasan mengenai BPK tidak terlepas dari Bab VIII tentang Hal Keuangan dan masukan Tim Ahli.

> Kalau melihat Pasal Badan Pemeriksa Keuangan ini tadinya merupakan Ayat (5) dari pada Pasal 23. Sehingga seyogyanya semua pengertian masalah Badan Pemeriksa Keuangandan tugasnya tidak boleh kita lepaskan dari Bab VIII hal Keuangan pada Pasal 23. Dan kalau kami lihat hasil Tim Kecil sampai Ayat (1), (2), dan (3) sebetulnya sudah ada kesepakatan. Begitu pula Pasal 23A.
>
> Hanya Pasal 23B dan 23D mungkin yang ada pengesahaan, sehingga maksud kami tolong kita pahami posisi Badan Pemeriksa Keuangan ini walaupun nanti lembaga independen adalah merupakan bagian pekerjaan dari pada

[650] *Ibid.,* hlm. 251-252.

[651] *Ibid.,* hlm. 252.

uraian hal keuangan pada Pasal 23, Pasal 23A, dan Pasal 23C serta Pasal 23D dalam Bab VIII.

Dalam kerangka ini kami ingin mengingatkan Bapak, Ibu sekalian. Pada awalnya kita bicara satu pertimbangan amendemen sebetulnya pada waktu itu bukan soal kegenitan membuat suatu konstitusi baru sebetulnya. Tetapi kita sepakat bahwa ada hal-hal dalam rumusan-rumusan undang-undang asli yang lama yang sangat fleksibel sehingga menimbulkan tafsir yang berbeda-beda dalam pelaksanaannya.

Mengacu kepada pengertian seperti ini kami mohon menjadi acuan kita sebagai satu alat untuk menilai rumusan-rumusan yang kita buat tersebut apakah menimbulkan kebingungan baru ataukah lebih menjadi jelas tugasnya? Seperti disampaikan tadi oleh Ketua Badan Legislasi Pak Badjeber. Malah terjadi tafsir pertimbangan yang berbeda terhadap undang-undang tersebut. Ini saya pikir perlu buat kita sebagai kontrol dari kita sendiri bahwa ada rumusan-rumusan yang kita buat itu tidak sesuai dengan niat kita semula.

Dalam kerangka ini kami ingin menyepakati apa yang disampaikan oleh Pak Fuad Bawazier. Memang rumusan Badan Pekerja tidak alternatif lain tetapi seperti yang disampaikan Pak Badjeber. Memang suasana perumusan kita saat itu sangat diwarnai oleh kondisi yang ada pada tahun 1999 dan tahun 2000 sebetulnya. Kemudian datang mungkin sedikit pencerahan dari teman-teman Tim Ahli yang tidak terlampau terlibat dalam masalah politis, sehingga membuat rumusan agak lebih jernih. Sehingga menurut kami sebetulnya Bab ini mungkin sebenarnya bisa langsung masuk di Tim Kecil untuk menggunakan formasi rumusan-rumusan yang lebih jelas dan tidak terlampau rumit dan panjang.[652]

Soetjipno dari F-PDIP menjelaskan lingkup pengawasan dan audit yang tidak hanya pada hal keuangan. Soetjipno juga menjelaskan hubungan BPK dengan lembaga-lembaga negara lain sehingga diperlukan independensi. Secara prinsip, Soetjipno dapat menyetujui rumusan BP MPR dikombinasikan dengan usulan Tim Ahli yang bagus-bagus.

[652] *Ibid.,* hlm. 252.

Jadi itu yang penting saya letakkan dulu supaya nanti menjadi jelas mengenai fungsi dan organ ini. Untuk itu saya terapkan kepada *auditing* tadi. *Auditing* adalah bagian integral dari fungsi kontrol dari fungsi-fungsi organisasi yang kita kenal. *Nah* sebagai fungsi dalam organisasi, maka fungsi kontrol itu berada di mana-mana, baik secara horizontal dalam organisasi maupun secara vertikal stratifikasinya. Berikutnya juga, dalam strukturisasinya nanti makin ke bawah dia makin *built in* pada pimpinan fungsi kontrol atau fungsi *auditing* itu sedangkan makin ke atas makin struktural dia wujud dalam bentuk organ secara eksplisit. Ini hukum dalam menyusun organisasinya.

Kemudian *auditing* itu sendiri, tidak hanya keuangan saja kami ingatkan, tetapi banyak obyek-obyek audit lainnya seperti kita kenal dengan *organizational health audit* biasanya disingkat dengan OHA itu. Jadi jangan lupa, jangan dikira duit saja *auditing* ini juga itu disitu. Jadi organisasi perlu diaudit untuk itu, untuk meletakkan dia lembaga apa, dimana, dan sebagainya berarti kita akan bicara nanti masalah habitatnya, masalah rumpunnya, atau *community*-nya.

Lah, untuk itu saya lari dulu kepada pembagian fungsi di dalam Hukum Tata Negara. Dia dalam politik yang kita katakan *macht* tetapi dalam Hukum Tata Negara dilihat dari pada staat sebagai apa namanya negara sebagai organisasi, dia adalah mempunyai fungsi-fungsi. Yaitu di sini antara lain pertama, bagi penulis yang mengatakan ada tiga fungsi besar yaitu fungsi *konstitueren*, *reguleren*, dan *corrigeren*. Berarti kalau audit mesti bagian integral daripada *corrigeren*, tetapi juga *reguleren* begitu.

Kedua, malah ada empat ini di dalam apa namanya *staat* sebagai organisasi. Ini disebut sebagai *leidende functie*, *wetgevende functie*, *uitvoerende functie*, *rechtssprekende functie* malah empat di sini. Itulah kira-kira arealnya untuk nanti persisnya di mana dia ini. *Nah*, kalau kita lari kepada Undang-Undang Dasar 1945 hubungan antara DPR, Presiden, dan Mahkamah Agung maka Badan Pemeriksa Keuangan ini hubungannya dengan DPR adalah dia bagian integral dari kontrol, bentuknya pemeriksaan. Jadi bagian integral kontrol, jadi yang luas adalah kontrol.

Kemudian dengan Presiden, dia merupakan *eksternal audit*. Jadi hubungan Badan Pemeriksa Keuangandengan

> Presiden itu *eksternal audit*. Sedangkan Presiden dengan bawahan Departemen personal ke bawah kita kenal dengan Inspektorat Jenderal-jenderal di Departemen itu adalah *internal audit*. Sedangkan *output* dari pada Badan Pemeriksa Keuanganmaupun Badan-badan Inspektorat Jenderal *output* kalau ada penyimpangannya, maka dia bisa diserahkan kepada Mahkamah Agung. Jadi berarti sudah *speltregels*-nya sudah jelas. Badan Pemeriksa Keuangan dengan DPR, Badan Pemeriksa Keuangan dengan Presiden dan Badan Pemeriksa Keuangan dengan Mahkamah Agung.
>
> *Nah*, dengan demikian, maka menjadi jelas kalau kita mau meletakkan dia pasti merupakan *independent body*, itu yang pasti. Tetapi dimana dia berada? Kalau dia berada kita hanya mampu memberikan rumpun saja, *community* saja tetapi dia tidak *untergeordnet* pada salah satu kekuasaan atau *macht*. Jadi dia tidak organik di bawah DPR tidak. Dia tidak organik di bawah Presiden maupun Mahkamah Agung. Bagaimana dengan pemeriksaan pada DPR dan MPR? DPR itu tidak pegang uang, MPR juga tidak pegang uang. Yang diperiksa itu adalah *supporting element*-nya yaitu sekretariat jenderalnya.
>
> Jadi tidak ada masalah dari Tim Ahli ini disebut itu tidak perlu dia *nyebut* begitu mestinya, karena yang diperiksa bukan DPR, MPR sebagai badan tetapi *supporting service* atau *supporting element*-nya yang diperiksa yaitu kepanjangan tangan dari pada pemerintah. Jadi yang diperiksa adalah para Sekretariat Jenderalnya.[653]

Dalam Rapat Tim Kecil PAH I BP MPR yang dipimpin Ketua Rapat, Jakob Tobing, pada 24 September 2001, dengan agenda Pembahasan mengenai Bab VIIIA tentang BPK, sejumlah fraksi masih menyampaikan pendapat dan usulan, yaitu yang berkenaan dengan kata *independen*, *bebas*, dan *mandiri*.

T.M. Nurlif (F-PG) menyampaikan pendapatnya fraksinya dan menginginkan adanya penambahan kata independen.

> ... kalau saya boleh rumusin; "pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan...", kalau mau ditambah, "...sebagai lembaga negara yang bersifat independen". Oleh Badan Pemeriksa Keuangan

[653] *Ibid.,* hlm. 254-255.

> yang bersifat independen. Nah, kalau mau ditambah lagi, baik tingat pusat maupun di daerah. Artinya BPK itu tidak hanya berada di pusat. [654]

Afandi dari F-TNI/Polri lebih cenderung kepada rumusan sebagaimana telah diformulasikan oleh BP MPR.

> Menurut hemat kami kalimat ini kok enaknya *kok* kalimat seperti yang diformulasikan oleh BP Pak, mengapa? Karena kalimat itu mestinya kalau bisa kan kalimat aktif, subyek, vertikal, pohon. Kalau ini kalimat pasif gitu Pak. Rasanya *kok*, ya sama semuanya ininya substansinya. Tapi akan lebih bagus kalau itu kalimat aktif dan runut begitu. *Toh* kepalanya enteng-nya Badan pemeriksa Keuangan. Mestinya lebih baik kalau seperti yang ini yang dirumuskan BP ini, Badan Pemeriksaan Keuangan, "adalah" ini diganti "sebagai". Kalau seolah-olah seperti definisi itu, tapi sebagai. Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara yang bebas dan sebagainya, mandiri mungkin, bertugas untuk ini, ini, ini. Saya cenderung ini itu lebih. [655]

Pataniari Siahaan (F-PDIP) menegaskan pendapatnya bahwa kewenangan BPK semata-mata diatur oleh Undang-Undang Dasar.

> Jadi ini sudah menjelaskan kewenangan dia. Karena kewenangan BPK ini bukan didapat dari mana-mana, bukan karena dia mandiri atau bebas, karena diatur dengan Undang-Undang Dasar. Sehingga mungkin cukup untuk memeriksa tanggungjawab tentang keuangan negara, diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan. [656]

Sedangkan Soedijarto dari F-UG mengingatkan agar dalam memilih anggota BPK tetap memperhatikan integritasnya.

> ... anggota Badan Pemeriksa Keuangan mestinya ada level, level integritasnya macam-macam apakah

[654] *Ibid.,* hlm. 260.

[655] *Ibid.,* hlm. 261.

[656] *Ibid.,* hlm. 262.

memang di antara mereka. Nanti kalau ternyata itu *politicking* yang dipakai jadi Ketua bukan *the best man* gimana itu. Ini hanya pertanyaan orang yang tidak *ngerti* tapi yang *ngerti* keuangan itu *kan* saya kira ada kelas-kelas tertentu yang seperti Pak Billy Yudono, saya kira ya tidak ada yang mencurigai, gitu *kan*. Jadi kalau yang lain barangkali bisa dicurigai.[657]

PAH I melaporkan hasil kerjanya berupa rumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, termasuk di dalamnya Bab Hal Keuangan dan Bab BPK kepada BP MPR dalam forum Rapat BP MPR ke-4, 2 Oktober 2001, yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Dalam forum Rapat Pleno tersebut, Ketua PAH I, Jakob Tobing melaporkan hasil kerja PAH I yang terkait dengan usulan Bab VIIIA tentang BPK, antara lain melalui usulan pasal-pasal sebagai berikut.

BAB VIIIA

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23E

(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, [Dewan Perwakilan Daerah], dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah, sesuai dengan kewenangannya.

(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Pasal 23F

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat [dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah] dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

[657] *Ibid.*, hlm. 274.

Pasal 23G

(1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.[658]

Hasil kerja PAH I disahkan dalam forum Rapat BP MPR ke-5, 23 Oktober 2001 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Terkait dengan BPK, usulan rancangan yang disahkan menjadi Rancangan Perubahan UUD 1945 adalah usulan sebagaimana yang telah disampaikan pada Rapat BP MPR ke-4 sebelumnya untuk selanjutnya menjadi bahan ST MPR 2001 untuk diputuskan.

ST MPR 2001 diselenggarakan antara lain untuk membahas dan mengambil putusan terhadap Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, termasuk materi BPK. Untuk membahas lebih rinci materi BPK tersebut, dibentuk Komisi A Majelis untuk melakukan pembahasan terhadap Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Materi BPK mulai dibahas secara mendalam pada Rapat Komisi A ke-3, 6 November 2001. Dalam pengantar rapatnya, K.H. Ma'ruf Amin (F-KB) selaku pimpinan rapat menyampaikan sebagai berikut.

> Kemudian Bab VIIIA Badan Pemeriksa Keuangan.
>
> Pasal 23E Ayat (1), (2) dan (3), itu ada masalah, ada alternatif, yaitu tentang kewenangan DPD.
>
> Kemudian Pasal 23 tentang pemilihan anggota BPK juga ada masalah yang menyangkut dengan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah yang ada kaitannya dengan Bab VIIA.
>
> Kemudian Pasal 23G kelihatannya tidak ada masalah.[659]

Rumusan perubahan mengenai BPK sebenarnya sudah tidak ada alternatif. Pada kesempatan rapat Komisi A tersebut, muncul kembali usulan dan perdebatan mengenai BPK sebagai satu-satunya pemeriksa keuangan dan akan disampaikan ke

[658] *Ibid.,* hlm. 510.

[659] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 271.

lembaga mana saja laporan BPK selain kepada DPR yang sebenarnya sudah dibahas pada sidang-sidang PAH. Hal itu, misalnya, terungkap dari pendapat yang disampaikan oleh Fahmi Idris dari F-PG. Terkait dengan substansi, Fahmi hanya menegaskan agar BPK dijadikan satu-satunya lembaga pemeriksa keuangan.

> Upaya pemeriksaan keuangan dan aset negara yang tepat dan benar, menurut pandangan saya adalah merupakan upaya pencegahan penyalahgunaan keuangan maupun aset negara. Tetapi pencegahan dalam bentuk pemeriksaan keuangan yang tepat dan benar dalam perkembangannya tidak menunjukkan gejala-gejala yang menggembirakan.
>
> Bahkan, pada waktu laporan lembaga tinggi negara yang disampaikan oleh Ketua BPK, nampak ada gejala justru Lembaga Pengawas ini menunjukkan kinerja yang sebaliknya. Sehingga upaya pencegahan, penyalahgunaan keuangan negara dan aset negara menurut saya itu akan tetap konstan selama upaya ini tidak mengalami perubahan-perubahan mendasar. Kalau di dalam cabang-cabang pemerintahan kita mengenal lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, menurut saya BPK ini sudah bisa dikategorikan satu cabang pemerintahan yang tiga itu, yang saya beri nama eksaminatif.
>
> Jadi lembaga negara yang mengelola ketatanegaraan kita kalau lembaga Badan Pemeriksa Keuangan ini kita tingkatkan derajat, kualitas dan perannya, dia bisa menjadi lembaga eksaminatif yang baik, yang bisa secara efektif menjadi upaya yang jelas, sistemik bagi pencegahan penyalahgunaan keuangan negara.
>
> Maka itu, status Badan Pemeriksa Keuangan ini juga harus kita tinjau sebagaimana diatur di dalam draf ini pada Pasal 23E Ayat (1) menurut saya kurang memberikan bobot yang tepat bagi upaya pencegahan penyalahgunaan keuangan negara.
>
> Saya mengusulkan agar dia menjadi lembaga satu-satunya bagi pemeriksaan keuangan negara. Sehingga kalau dibunyikan di dalam kalimat di belakang kata-kata Badan Pemeriksa Keuangan saya ingin menambahkan kata-kata "yang merupakan satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan negara."

> Dengan demikian Badan Pemeriksa Keuangan ini menjadi bagian yang mutlak dari perputaran penyelenggaraan negara. Dengan status sebagai lembaga eksaminatif. Apalagi badan-badan pengawas keuangan kita selama ini, apalagi yang internal, jauh dari hasrat dan kehendak kita menjadikan itu sebagai upaya pencegahan bagi penyalahgunaan keuangan negara. Kebetulan saya berpengalaman tempo hari di dalam suatu jabatan tertentu, yang namanya pengawas internal itu tergantung pada pimpinan lembaga tersebut.
>
> Saya bukan tidak menghargai lembaga-lembaga keuangan yang ada, seperti Inspektorat Jenderal, apalagi di tingkat daerah Itwilprop, sama sekali kurang memenuhi persyaratan dan ketentuan bagi suatu lembaga pengawas. Apalagi kita ketahui metode pengawasannya adalah *cost audit*, apa yang telah berlalu, sehingga menyulitkan proses pengawasan itu menjadi langkah tindak lanjut bagi upaya-upaya selanjutnya untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik dan bersih.
>
> Intinya adalah, mari kita jadikan Badan Pemeriksa Keuangan ini menjadi satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan yang besar, tentu saja dengan kontrol lembaga perwakilan yang ada sesuai dengan sistem *checks and balances* kita sehingga Badan Pemeriksa Keuangan ini dapat kita andalkan, menjadi koridor pertama bagi pencegahan penyalahgunaan keuangan negara. [660]

Usulan Fahmi tersebut disetujui oleh Darul Siska juga dari F-PG. Mengenai laporan, Darul mengusulkan agar laporan BPK selain diberikan kepada DPR, juga ke Kejaksaan Agung.

> ... kami mendukung tadi usulannya Pak Fahmi bahwa BPK itu harus menjadi satu-satunya lembaga keuangan, karena selama ini banyak lagi lembaga pemeriksa yang lain ada BPKP, ada Itwilprov, ada Inspektorat Jenderal, yang semuanya itu melakukan pemeriksaan terhadap obyek yang sama. Ini juga mengganggu efektifitas kerja institusi-institusi yang diperiksa oleh badan pemeriksa itu. Sehingga kadangkala waktu penyelenggaraan negara, hanya habis untuk melayani badan-badan pemeriksa keuangan.

[660] *Ibid.,* hlm. 272-273.

> Dan di samping itu biayanya juga semakin tinggi. Setiap badan pemeriksa datang itu di samping mengorbankan waktu, mengorbankan tenaga badan penyelenggara negara, juga menghabiskan dana. Yang saya kira tanpa menuduh siapapun, semua kita tahu *lah* bahwa Badan Pemeriksa Keuangan bukan orang-orang yang suci, bukan orang-orang yang kita jamin juga kebersihannya.
>
> Yang ketiga, saya ingin meng-*appeal* bahwa barangkali sudah kita harus pikirkan hasil Badan Pemeriksa Keuangan di samping kepada DPR, juga sudah harus ditembuskan kepada Kejaksaan Agung. Sehingga sudah ada langkah-langkah yang harus diantisipasi oleh Kejaksaan Agung apabila memang ada indikasi-indikasi terjadi penyimpangan keuangan dalam hasil pemeriksaan keuangan BPK.
>
> Saya kira ini perlu kita pikirkan bersama-sama agar kewaspadaan semua penyelengara negara terhadap penyimpangan keuangan menjadi perhatian kita pada masa-masa ke depan dalam rangka satu langkah kita mengantisipasi terjadinya KKN di berbagai institusi kenegaraan kita.[661]

Usulan senada disampaikan oleh Amri Husni Siregar dari Fraksi Reformasi.

> Kemudian saya kira supaya cepat saya lompat saja ke Bab VIIIA Pasal 23E. Ini juga ada permasalahan yang hasil daripada konsultasi kami waktu itu dengan Komisi IV dengan BPK, keluhan-keluhan mereka mengenai posisi mereka di dalam memeriksa keuangan negara ini.
>
> Jadi saya usul secara riil saja itu Ayat (1) Pasal 23E Ayat (1) itu saya mohon supaya diubah bunyinya menjadi "Pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara dilakukan oleh BPK sebagai satu-satunya lembaga pemeriksa keuangan negara yang bebas dan mandiri."
>
> Kita selama ini ada *dispute* mengenai BPK dan BPKP. Yang ini BPKP kalau tidak salah hanya dari Keppres atau Peraturan Pemerintah itu yang menerbitkan. Keppres. Jadi sangat *anu* sekali, tidak mempunyai kekuatan hukum yang cukup.

[661] *Ibid.,* hlm. 273.

> Kemudian yang Ayat (3) Pasal 23E kami mengusulkan juga ada modifikasi "hasil pemeriksaan tersebut ditindak lanjuti oleh lembaga perwakilan dan atau penegak hukum sesuai dengan undang-undang." Ini bahasanya saya kira mungkin nanti ahli bahasa yang lebih menyempurnakan, tapi maksudnya begini bahwa kita melihat selama ini hasil temuan daripada BPK itu asal sudah dibantah oleh yang bersangkutan sudah selesai dia, tutup buku. Kenyataanya begitu sudah berjalan bertahun-tahun bahkan saya kira sudah berpuluh tahun juga begitu. Ada temuan, kemudian dibantah oleh yang bersangkutan, selesailah masalahnya, tidak ada lagi yang mempunyai kewajiban untuk menindaklanjuti.
>
> Jadi Ayat (3) Pasal 23E ini saya kira merupakan satu kesempatan bagi kita untuk membenahi hal-hal yang seperti ini. Sehingga temuan daripada BPK itu bisa ditindaklanjuti oleh penegak hukum maupun lembaga perwakilan kita ini.
>
> Saya kira dari saya cukup sekian, karena yang lain-lainnya yang Pasal 23F itu tetap karena sudah disepakati, saya kira kami sepakat saja dalam kondisi yang demikian.[662]

Hartono Mardjono dari F-PDU menjelaskan fungsi BPK sebagai auditor eskternal, namun mengalami degradasi oleh UU Nomor 5 Tahun 1973.

> Mengenai BPK saya menggarisbawahi apa yang disampaikan oleh Pak Fahmi dan beberapa para anggota yang terhormat lainnya. Pada saat Undang-Undang Dasar yang lalu, pasal ini seolah-olah di dalam undang-undang telah disalahartikan atau disimpangkan. Kenapa? Karena di Undang-Undang Dasar tidak dinyatakan dengan tegas tentang kedudukan BPK itu sebagai satu-satunya dan saya ingin menambahkan tidak hanya itu.
>
> BPK itu mestinya merupakan *external auditor*, lembaga pemeriksaan yang bersifat eksternal terhadap lembaga-lembaga lain yang diperiksa.
>
> Di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1973 yang mengatur tentang BPK, fungsi BPK itu didegradisir seolah-olah dia menjadi lembaga internal. Dengan adanya

[662] *Ibid.,* hlm. 274-275.

ketentuan kalau terjadi hal-hal yang menyimpang BPK harus melaporkan kepada Presiden. Ini yang membuat seolah-olah menjadi internal dalam undang-undang yang lalu. Maka ketika DPR minta BPK menyampaikan laporan mengenai BLBI itu, sampai-sampai BPK minta advis atau minta nasihat hukum, pendapat hukum dulu dari MA. Sebetulnya tidak perlu dan itu pernah disimpangkan itu, kenapa? Mungkin ya itu, adanya ketentuan itu.

Adanya ketentuan bahwa kalau ada penyimpangan BPK diminta untuk menyampaikan lebih dahulu kepada Presiden. Jadi karena Undang-Undang Dasarnya tidak jelas bahwa BPK merupakan *external auditor*, maka dalam undang-undang yang mengaturnya kemudian terjadi penyimpangan itu.

Saya kira mengenai dua hal itulah yang mengenai Bab VIII dan Bab VIIIA. Jadi saya usul Pasal 23E Ayat (1) ditambah seperti usul yang tadi pernah dikemukakan. Nanti rumusannya tentu disesuaikan, atau ditambah satu ayat mengenai tugas fungsi BPK yang jelas. Sebab hanya kalau Ayat (1) saja, itu tidak jelas. Tidak jelas apa sebenarnya fungsi dan tugasnya.[663]

Arief Mudatsir dari F-PPP menyambut baik usulan BPK menjadi satu-satunya pemeriksa keuangan negara dan menekankan agar ada tindak lanjut yang jelas terhadap temuan-temuan BPK.

Kami menyambut satu gagasan menjadikan Badan Pemeriksa Keuangan menjadi satu-satunya badan yang bertanggung jawab melakukan pemeriksaan terhadap keuangan negara. Selama ini kita tahu bahwa banyak sekali badan-badan seperti ini ada. Itu mengakibatkan mekanisme pemeriksaan keuangan menjadi tumpang tindih.

Tadi sudah banyak disebut misalnya ada BPKP, ada Irjen, dan lain sebagainya. Ini yang kami setujui. Oleh karena itu, dalam rangka menjadikan BPK menjadi satu-satunya Badan Pemeriksa Keuangan di negara kita ini, perlu kita cermati juga hal-hal yang mengakibatkan besar bocornya keuangan kita selama ini yang kita rasakan.

[663] *Ibid.,* hlm. 276.

> Oleh karena itu, mekanisme pemeriksaan keuangan nanti mesti harus ada tindak lanjut yang jelas. Sekarang ini penemuan-penemuan BPK itu banyak yang tidak kita tindaklanjuti. Oleh karena itu, saya setuju juga agar badan-badan lain yang berwenang untuk menindaklanjuti ini, harus kita perkuat di sini juga. Di sini misalnya sudah ada beberapa pasal yang menyatakan itu.
>
> Yang kedua, dalam rangka memperkecil kebocoran ini, sistem rekruitmen ini meskipun di sini sudah disepakati dalam Pasal 23F Ayat (2): "Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota itu sendiri", mekanismenya harus betul-betul selektif. Diambil dari orang-orang yang benar jujur yang menyuarakan hati nuraninya sendiri.
>
> Di samping itu, saya kira harus ada mekanisme lain, bagaimana agar tindak lanjut setiap pemerikasaan sekecil apapun itu tetap dilakukan oleh badan-badan yang bersangkutan. [664]

Katin Subyantoro dari F-PDIP mengingatkan agar dipikirkan kembali usulan BPK sebagai satu-satunya lembaga pemeriksa keuangan.

> Kemudian, ini termasuk juga pada Badan Pemeriksa Keuangan yang harus independen tersebut. *Nah*, kenapa badan keuangan ini tidak dikatakan satu-satunya badan yang melakukan pemeriksaan tentang keuangan negara? Sebab, dalam pembahasan di PAH I itu ada kemungkinan eksekutif diberikan hak untuk melakukan audit keuangan itu secara *intern*. Sehingga dengan demikian, kalau ada usul bahwa BPK ini merupakan satu-satunya badan pemeriksa keuangan negara itu perlu dicermati lebih lanjut.
>
> Apakah memang satu-satunya badan pemeriksa keuangan itu hanya dilakukan oleh BPK, atau ada dimungkinkan eksekutif melakukan pengawasan keuangan tersendiri, secara internal.[665]

Pendapat pentingnya kehati-hatian dalam mengusulkan BPK sebagai satu-satunya lembaga pemeriksa juga disampaikan oleh Sri Edi-Swasono dari F-UG.

---

[664] *Ibid.,* hlm. 279.

[665] *Ibid.,* hlm. 281-282.

> Yang terakhir, adalah pemeriksaan. Ada usul agar BPK diberi wewenang satusatunya. Saya kira kita sedikit perlu berhati-hati di dalam hal ini, karena waskat [pengawasan melekat] atau pengawasan *intern* masing-masing departemen harus tetap dilakukan oleh departemen sebagai akhlak departemen ataupun sebagai kepentingan administrasi departemen.
>
> Meskipun ada polisi yang bisa menangkap seorang pencuri, atau seorang koruptor di rumah tangga saya, *toh* saya berkewajiban untuk melakukan waskat di rumah saya sendiri. Saya kira yang dipentingkan bukan satu-satunya, tapi koordinasi antara BPK, atau kewajiban berkoordinasi dari departemen-departemen dengan BPK.[666]

Haryadi B. Sukamdani dari F-UG mengungkapkan pendapat yang sama soal BPK sebagai satu-satunya lembaga pemeriksa. Selanjutnya, soal pertimbangan DPD dalam pemilihan anggota BPK sebaiknya dikembalikan kepada DPR.

> Mengenai Badan Pemeriksa Keuangan, kamipun juga berpendapat bahwa sebaiknya Badan Pemeriksa Keuangan untuk usul dibuat sebagai satu-satunya ini juga perlu dipertimbangkan. Karena di sini menyangkut masalah SDM yang ada dan juga memang kewenangan atau hak daripada masing-masing departemen untuk benar-benar bisa mengawasi secara internal daripada pemeriksaan keuangan tersebut.
>
> Dan juga mengenai Pasal 23F, yaitu anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat, "dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden". Kata-kata dalam kurung dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah ini menurut kami sebaiknya wewenang ini adalah dikembalikan kepada DPR.[667]

Santoso Kismomiharjo dari F-UG menjelaskan bahwa BPK merupakan partner DPR dalam melakukan pengawasan. Oleh karena itu, BPK sebaiknya bertanggung jawab kepada DPR.

---

[666] *Ibid.,* hlm. 283.

[667] *Ibid.,* hlm. 284.

> Dalam hal ini saya ingin sarankan bahwa sebaiknya partner DPR di dalam melakukan pengawasan adalah BPK.
>
> Oleh karena itu, kami sarankan di dalam hal melaksanakan kewajibannya atau melaksanakan tugas pengawasan, BPK sebaiknya bertanggung jawab kepada DPR. Dengan adanya DPR bersama-sama BPK maka DPR akan mempunyai kekuatan, akan mempunyai instrumen untuk menyusun anggaran belanja. Dalam menyusun anggaran belanja, karena dalam menyusun anggaran belanja itu ada hal-hal yang detil yang sangat teknis, sehingga anggota DPR sebaiknya bisa menggunakan instrumen-instrumen yang ada di BPK.[668]

Amru Al-Mu'tashim dari F-KB mengusulkan agar hasil pemeriksaan BPK juga dapat ditindaklanjuti oleh badan-badan penegak hukum.

> Saya menyoroti Pasal 23E Ayat (2): "Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah sesuai dengan kewenangannya."
>
> Jadi, pengertian di sini menurut kami adalah murni pengertian politik pengelolaan keuangan negara itu. Pemeriksaan itu kaitannya dengan politik. Jadi kalau saya mengusulan tidak saja diserahkan kepada DPR dan DPD, tapi juga diserahkan pada polisi dan kejaksaan.
>
> Jika memang ada data dan fakta memang harus disidik. Sehingga polisi dan kejaksaan bisa cepat mengantisipasi. Sekarang ini laporan-laporan dari BPK mandul, dan kalimat ini adalah kalimat mengambang. Kami menginginkan kalimatnya yang tidak mengambang, yang tidak banyak interpretasi.
>
> Karena itu kami mengusulkan hasil pemeriksaan Ayat (3) tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan, ini DPR maksudnya, dan/atau badan, badan itu maksud kami adalah penegak hukum, polisi dan kejaksaan, dan setiap waktu hasil pemeriksaannya dilaporkan kepada DPR.[669]

Donar Abel dari F-PDIP mengusulkan menghapus kata *suatu* di depan kata Badan Pemeriksa Keuangan yang ada pada

[668] *Ibid.,* hlm. 285.

[669] *Ibid.,* hlm. 286.

Pasal 23E Ayat (1) selanjutnya kata *independen*.

> Kemudian saya akan menyoroti Pasal 23E Ayat (1). Ayat (1) ini berbunyi "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri".
>
> Mengenai kalimat ini saya sependapat, hanya saya kira kata-kata *suatu* di depan kata *badan* itu sebaiknya dihilangkan. Sehingga akan berbunyi: "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri."[670]

Suyitno Adi dari F-TNI/Polri mengusulkan penambahan kata *transparan* menyertai kata *independen, bebas, dan mandiri*.

> Kedua, adalah masalah Badan Pemeriksa Keuangan. Memang kita lihat belakangan ini BPK sudah mulai lebih transparan dalam melaksanakan tugasnya. Oleh karena itu, barangkali lebih baik untuk dibakukan masalah transparansi itu. Karena itu, dalam Pasal 23E Ayat (1) kita perlu adanya "satu badan pemeriksa keuangan yang bebas, mandiri, dan transparan".
>
> Masalah bebas dan mandiri atau independen tadi sudah banyak dikupas oleh rekan-rekan. Jadi saya tidak perlu mengomentari tetapi saya ingin menambahkan kata-kata transparan.[671]

L.T. Susanto dari F-KKI mengusulkan penambahan fungsi BPK untuk memperbaiki administrasi negara.

> Menanggapi Bab VIIIA Pasal 23E, masuk tentang BPK.
>
> Menurut kami, BPK ini hanya audit yang selama ini dilakukan. Sedangkan hasil pemeriksaannya uangnya sudah hilang. Menurut kami, sewajarnya BPK mempunyai tugas untuk mencegah supaya uangnya itu tidak keluar, yaitu seharusnya BPK juga membantu pemerintah, menciptakan sistem administrasi yang baik untuk menutup *loophole-loophole* yang memungkinkan uang negara dikorupsi, *ditilep*, dicuri, begitulah.

[670] *Ibid.,* hlm. 287.

[671] *Ibid.,* hlm. 290.

> Jadi pada BPK ini, mungkin perlu dikasih satu fungsi baru yaitu membantu Pemerintah memperbaiki administrasi negara untuk menutup semua *loophole-loophole* yang memungkinkan hilangnya uang negara. Ini yang kami usulkan untuk BPK.[672]

Setelah mendengarkan pendapat anggota Komisi A, rapat dilanjutkan dengan mendengarkan pendapat fraksi-fraksi MPR sebagai berikut.

F-PDU melalui juru bicaranya Sayuti Rahawarin mengusulkan sejumlah perubahan subtantif yang secara terperinci sebagai berikut.

> Yang pertama, saya menyoroti tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Perlu dipahami oleh kita bersama bahwa badan ini harus mempunyai kedudukan yang jelas dalam ketatanegaraan kita.
>
> Oleh karena itu, maka Ayat (1) ini rumusannya belum menggambarkan kejelasan daripada kedudukan lembaga ini. Kalau kita memperhatikan Ayat (1) ini, rumusannya "untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri". Kalimat "suatu Badan Pemeriksa Keuangan" itu ada suatu indikasi baru bahwa selain BPK ada badan lain. Seharusnya kalimat itu langsung saja, dan sekaligus kita mengukuhkan eksistensi daripada badan ini.
>
> Saya mengusulkan rumusan baru, "Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga tinggi negara yang bertugas mengawasi dan memeriksa tanggung jawab terhadap keuangan negara di lingkungan Pemerintah maupun di lingkungan lembaga tinggi negara lain."
>
> Saya ulang lagi, Ayat (1) itu, "Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga tinggi negara yang bertugas mengawasi dan memeriksa tanggung jawab terhadap keuangan negara di lingkungan Pemerintah maupun di lingkungan lembaga tinggi negara lainnya" .
>
> Kemudian pada Ayat (2): "Badan ini adalah satu-satunya Badan Pemeriksa Keuangan yang susunan kedudukan, kekuasaan, dan keanggotannya ditetapkan dengan undang-

[672] *Ibid.,* hlm. 294.

undang" atau "ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".

Kemudian Ayat (3): "Basil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan, selanjutnya diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pengawasan dan bahan pertimbangan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam tahun anggaran berikutnya".

Kemudian Ayat (4): "Jika dalam pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan terdapat indikasi penyalahgunaan keuangan negara, maka Badan Pemeriksa Keuangan menyerahkan kepada Jaksa Agung untuk segera mengadakan penyidikan dan penuntutan". Ini ada rumusan baru yang saya tawarkan hubungannya dengan Badan Pemeriksa Keuangan.

Kemudian, saya kembali kepada Pasal 23A soal pajak itu.

Saya cenderung untuk rumusan daripada Pasal 23A ini kita kembalikan saja kepada rumusan aslinya itu. Yaitu "segala pajak untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang". Pasal 23A saya mendukung dari F-KKI tadi, itu kembali kepada rumusan aslinya, Undang-Undang Dasar yang aslinya itu.

Kemudian mata uang juga demikian, kalau dari alternatif 1 dan 2, memang alternatif 2 yang mungkin kita anggap memenuhi semua keinginan rakyat dan bangsa kita.

Namun demikian kalau kita melihat kepada Undang-Undang Dasar yang asli, bisa saja kita kembali kepada macam dan harga mata uang yang ditetapkan dengan undang-undang, itu bisa kembali juga kepada yang asli.

Mungkin itu saja yang menjadi tanggapan dari fraksi kami. Sekali lagi, kami tekankan kepada Badan Pemeriksa itu agar rumusannya itu sama dengan lembaga lain, seperti DPA. Jadi tidak ada kata-kata komentar didalamnya. Lembaga itu harus jelas.[673]

F-KKI melalui juru bicara F.X. Sumitro mendorong pemerintah untuk tetap memberikan pengawasan intern, tidak hanya mengandalkan pengawasan BPK.

[673] *Ibid.,* hlm. 295-296.

> Adapun mengenai, untuk pemeriksaan tanggung jawab badan keuangan, bisa saja kita munculkan di sini, tetapi juga kami usulkan supaya Pemerintah juga, malah diharuskan untuk memberikan pengawasan *intern* terhadap kegiatan Pemerintah itu sendiri. Yaitu agar Pemerintah betul-betul dapat menciptakan *good governance*, bukan hanya di dalam retorika, tapi harus di dalam pelaksanaannya.
>
> Karena selama ini yang berkembang adalah tidak dipisahkan antara personil yang melakukan dengan sistematik yang dilakukan. Kalau saya bicara mengenai sistemiknya, sistemiknya itu perlu di dalam untuk bagaimana menciptakan administrasi yang bagus, pengelolaan kenegaraan yang bagus, akhirnya memang orangnya yang *nggak* bagus. Jadi orangnya yang harus diganti. Jangan sistem yang bagus justru dirombak.[674]

F-PBB melalui juru bicara Nadjih Ahjad dapat menyetujui semua rumusan Bab VIIIA dengan catatan Pasal 23F yang di dalam kurung *dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah* dihilangkan.

> Bab VIIIA, semuanya kami setuju dan (Dewan Perwakilan Daerah) dihilangkan tanda kurungnya. Pasal 23F yang di dalam kurung "dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah" dihilangkan. Ayat (2) tetap seperti rumusan itu.[675]

F-TNI/Polri dengan juru bicara Afandi mengusulkan kata *transparan* untuk Ayat (1). Ayat (2) setuju memasukkan substansi DPD. Sementara itu, untuk pemilihan anggota BPK dilakukan oleh DPR dan diresmikan oleh Presiden. F-TNI/Polri berpendapat tidak perlu peran DPD di sana sehingga substansi DPD dihilangkan saja.

> Kemudian untuk Bab VIIIA, Ayat (1).
>
> Tadi kami sampaikan bahwa tadi kawan kami sudah menyampaikan untuk Ayat (1), perlu ditambah dengan istilah tadi, "transparan". Jadi suatu "Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas, mandiri, dan trasnparan" atau terbuka dan jujur mungkin *gitu*. Transparan juga cukup.

[674] *Ibid.,* hlm. 296.

[675] *Ibid.,* hlm. 297.

> Kemudian untuk Ayat (2), "hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan juga di situ ada Dewan Perwakilan Daerah". Kami menyetujui untuk dimasukkan Dewan Perwakilan Daerah artinya kurungnya dihilangkan, dengan pertimbangan bahwa DPD juga melaksanakan fungsi pengawasan secara proporsional, sebagaimana tercantum dalam Pasal 22D Ayat (3).
>
> Oleh karena itu, DPD juga perlu mengetahui hasil pemeriksaan oleh BPK, berkaitan dengan bidang fungsi pengawasan dan wewenangnya secara proporsional tadi agar pengawasan bisa dilaksanakan secara komprehensif.
>
> Apabila dalam pelaksanaan pengawasan terdapat hal-hal yang perlu ditindaklanjuti, maka DPD menyerahkan kepada DPR, sebagai *core*-nya, yang disebut dalam Pasal 22D Ayat (3), alternatif 1. *Nah*, ini apabila hal itu disetujui, sebagaimana tadi diulas kawan kami.
>
> Kemudian Pasal 23F, Ayat (1): "anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat" dan seterusnya, dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh presiden. Ini dari Fraksi TNI/Polri, menyarankan agar "anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan diresmikan oleh Presiden".
>
> Jadi tidak mencantumkan DPD, alasannya sebagai tadi juga diulas oleh kawan kami, dengan DPR difungsikan dalam rangka pemilihan anggota Badan Pemeriksa, tentunya sudah meliputi juga aspirasi daerah. Pencermatan *recruitment* calon-calon dari daerah.[676]

F-KB dengan juru bicara Taufikurrahman Saleh juga menilai penting kata-kata transparan. Mengenai hasil pemeriksaan BPK, F-KB meminta agar dilaporkan juga ke kejaksaan dan kepolisian. F-KB meminta kedua lembaga itu dicantumkan dalam UUD.

> Yang selanjutnya mengenai BPK. Memang perlu ada kata-kata transparan ya. Ini karena di Pasal 23E, atau pasal yang lain terserah nanti kita rundingkan. Karena ada rumusan yang tadi disampaikan teman-teman itu juga sudah bisa mengakomodir prinsip transparansi ini. Karena memang,

[676] *Ibid.,* hlm. 300.

kita melihat BPK ini belum maksimal bisa memuaskan kita semua, di dalam menjalankan peran sebagai sesuatu institusi yang sangat kuat, bebas, mandiri, dan sebagainya itu.

Karena dari empirik di lapangan, seolah-olah peran untuk menyelidiki dan memeriksa keuangan negara ini yang menjadi faktor utama itu belum maksimal yang kita lihat. Seperti contohnya, kalau kita lihat dari jumlah audit yang di Pertamina maupun di Bulog *non budgeter* itu menurut audit internasional kurang lebih hampir empat triliun.

Nah, ini bagaimana ini, yang kelihatannya hanya sekedar bermiyar-milyar saja. Tapi audit internasional sudah menyebut sejauh sampai 4 triliun itu. Untuk itu transparansi ini memang perlu dicantumkan untuk menghindari kinerja yang mungkin belum maksimal yang tentunya kini kita ingin ada pembaharuan dalam menjalankan peran BPK ini.

Sehingga dengan transparansi ini memang akan semakin maksimal. Aparat BPK tidak bisa dipengaruhi atau apalagi diadakan negosiasi-negosiasi yang akhirnya pemeriksaannya tidak profesional dan sebagainya.

Selanjutnya, mengenai Pasal 23E ini yang mengenai pemeriksaan, hasil pemeriksaan. Kami juga sepakat dengan rumusan teman yang lain, yang intinya adalah harus secara lebih detil dicantumkan dalam amendemen ini. Misalnya, tidak sekedar dilaporkan oleh, misalnya Pasal 3 ini "hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan atau badan sesuai undang-undang".

Nah, ini harus menurut kami lebih dikonkritkan Kejaksaan Agung dan Kepolisian. Bila perlu dicantumkan, karena tanpa kejelasan ini nanti juga, aparat-aparat penegak hukum ini mungkin, dalam situasi yang sekarang ini memang perlu injeksi dari proses politik, *pressure* politik untuk penegakan hukum. Itu, memang harus melalui amendemen ini, dicantumkan, sehingga mereka punya *back-up* secara politis, maupun juga secara hukum, sesuai dengan fungsi aparat penegak hukum itu sendiri. Sehingga setiap yang sudah dilaporkan kepada Kepolisian dan Kejaksaan, itu harus dievaluasi dan juga dikontrol oleh kita, DPR, dan sebagainya, dalam artian sejauh mana pantauan-pantauannya ini bisa dilaksanakan secara konkret. [677]

[677] *Ibid.,* hlm. 301-302.

F-PPP dengan juru bicara Ali Hardi Kiaidemak mempersoalkan penyebutan BPK sebagai lembaga tinggi negara yang sesungguhnya tidak lazim penyebutan tersebut dalam batang tubuh UUD.

> Badan Pemeriksa Keuangan. Kami ingin mengulas bahwa istilah kita menyebutkan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara sesungguhnya secara normatif tidak ada ketentuan perundang-undangannya yang mengatur. Hanya ada di karena Penjelasan Undang-Undang Dasar yang dalam ke depan ini sudah akan kita hilangkan penjelasan itu, di samping juga latar belakang sejarahnya yang memang tidak menyatu dengan Pembukaan dan batang tubuh ---minta maaf kepada Pak Asnawi---. Ini batang tubuh yang baik yang saya maksudkan di sini.
>
> Maka jangan kita lalu terpaku dengan istilah-istilah lembaga tinggi negara sehingga kemarin waktu kita bicara DPA, karena membayangkan DPA yang Cuma penasehat belaka itu, lalu *kok* lembaga tinggi. Sedangkan kita sudah sepakat yang lalu, ketika kita bicara bentuk dan kedaulatan negara, kedaulatan negara berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar.
>
> Jadi Undang Undang Dasar *lah* dialah yang memberikan kewenangan fungsi, tugas apa dari masing-masing lembaga itu. Tidak ada lembaga tertinggi, tidak ada lembaga tinggi. Menurut kewenangan yang dimilikinya, berdasar Undang-Undang Dasar. Sehingga dengan demikian, kita tidak akan terjebak dengan istilah itu yang mempertentangkan. Sebab *kan* ada perkembangan terakhir Bank Indonesia juga dinyatakan sebagai lembaga tinggi negara ketika dia sudah menjadi independen. Kalau muncul lembaga-lembaga baru, seperti KPKPN (Komisi Penyelidik Kekayaan Pejabat Negara), belum lagi komisi yang menangani masalah korupsi, KPU. Ini semua lembaga tinggi atau setengah tinggi atau lembaga pendek, atau lembaga rendah, menjadi masalah.
>
> Jadi, barangkali sudah perlu kita akhiri nanti, ketika Undang-Undang Dasar ini sudah sempurna untuk penyebutan lembaga tinggi dan lembaga tertinggi.[678]

[678] *Ibid.,* hlm. 303.

Menurut F-PPP, BPK memang statusnya sebagai pemeriksa. Yang pengawas itu adalah DPR dan nanti ditambah oleh DPD kalau DPD sudah disetujui. Tapi, BPK statusnya sebagai pemeriksa.

Selanjutnya F-PPP menyetujui dimasukkan DPD dan DPRD pada Pasal 23 Ayat (2).

> Dari redaksi yang ada ini, kami ingin membuka tanda kurung yang di Ayat (2) sehingga Ayat (2) dari Pasal 23 ini, akan berbunyi, "Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan kewenangannya".
>
> Jadi terhadap hasil pemeriksaan keuangan negara yang ada di daerah-daerah Tingkat I, Daerah Tingkat II itu diberikan hasilnya kepada DPRD sana, DPRD I, DPRD II. Jadi tidak keseluruhannya diberikan. Karena badan pemeriksa ini akan bekerja juga sampai di daerah-daerah.[679]

Sebaliknya, F-PPP menghapus peran DPD dalam pengangkatan anggota BPK pada Pasal 23F. Sementara untuk Ayat (2) F-PPP mengusulkan rumusan: Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh Anggota.

> Jadi biarlah Badan Pemeriksa Keuangan, ketika mereka sudah menjadi anggota Badan Pemeriksa Keuangan, mereka punya kualitas dan kualifikasi yang bisa menjadi ketua dan wakil ketua. Maka, kita serahkan kepada anggota, kepada mereka sendiri untuk memilih pimpinannya sesuai dengan keinginan kita untuk mencoba semua pada alur demokrasi.[680]

F-UG dengan juru bicara Ahmad Zacky Siradj berpendapat soal DPD agar dibahas pada saat DPD sudah dibicarakan. Zacky juga mengomentari Pasal 23G.

> Mengenai Bab VIIIA Badan Pemeriksa Keuangan tentang *bricket* Dewan Perwakilan Daerah. Saya kira itu akan dibicarakan setelah selesai Dewan Perwakilan Daerah di dalam rumusan-rumusan menyeluruh dari konstitusi kita.

[679] *Ibid.,* hlm. 304.

[680] *Ibid.*

> Dan mengenai Pasal 23G saya kira ada rumusan yang akan diperbaiki nanti, sehingga disesuaikan dengan bunyi ayat-ayat yang lain. Tentang ketentuan lebih lanjut itu ada baiknya disusun bunyinya menjadi: "Susunan kedudukan dan keanggotaan BPK diatur dengan undang-undang".[681]

F-PG dengan juru bicara T.M Nurlif mengklarifikasi soal pengawasan di lingkungan eksekutif dikaitkan dengan kedudukan BPK. F-PG juga dapat menyetujui peran DPD dalam ketentuan mengenai pelaporan hasil pemeriksaan serta dalam proses pengangkatan anggota.

> Kami sudah menjelaskan tadi bahwa kami tidak menolak untuk adanya institusi pengawasan ataupun pemeriksaan di lingkungan eksekutif ataupun pemerintah. Hanya saja perlu ada ketegasan. Tugas pengawasan, tugas pemeriksaan, yang dilakukan oleh institusi pengawasan ataupun pemeriksaan di lingkungan Pemerintah atau eksekutif, tidak sama otoritas pengawasan dan pemeriksaan dengan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Tugasnya adalah hanya auditor internal.
>
> Bedanya dengan apa yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, institusi pemeriksaan dan pengawasan di lingkungan Pemerintah tidak memberikan penilaian terhadap hasil pemeriksaan. Mereka tidak mempunyai kewajiban untuk memberikan penilaian apakah *unqualified opinion* atau *qualified opinion* atau *disclose opinion* atau *disclaimed opinion*.
>
> Beda dengan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai auditor eksternal, yang melakukan tugas konstitusional terhadap tanggung jawab keuangan negara, bisa memberikan dan harus memberikan penilaian terhadap laporan pertanggungjawaban keuangan negara yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
>
> Oleh karena itu, kami tetap ingin memisahkan ruang lingkup otoritas dan kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan harus beda, dengan insitusi pemeriksa keuangan lainnya di lingkungan pemerintah, karena memang amanat untukmemeriksa keuangan itu beda. Tugas konstitusionalnya ada di Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

[681] *Ibid.,* hlm. 305.

> Sedangkan yang di lingkungan Pemerintah atau eksekutif itu adalah pengendalian *intern* atau yang sering disebut dengan *internal auditor* pemerintah.
>
> Oleh karena itu, kami sepakat untuk Ayat (1) tetap.
>
> Kemudian Ayat (2) nya tetap, dan mengusulkan kurungnya dibuka. Untuk Dewan Perwakilan Daerah dengan asumsi seperti yang kami sampaikan pada pertimbangan yang di atas tadi.
>
> Kemudian Ayat (3) juga tetap.
>
> Kemudian Pasal 23F Ayat (1) kami juga menghendaki tanda kurung untuk dibuka dengan asumsi seperti yang di atas, Ayat (2) tetap.
>
> Kemudian Pasal 23G Ayat (1) dan Ayat (2) masih seperti yang kita sepakati dalam Badan Pekerja yang juga di sana adalah kesepakatan melalui pertimbangan fraksi-fraksi.[682]

Selanjutnya, F-PDIP dengan juru bicara Soetjipno menegaskan kedudukan BPK sebagai lembaga yang berfungsi mengoreksi.

> Dengan demikian, maka BPK masuk dalam rumpun kekuasaan atau fungsi koreksi *rechtssprekende functie*. Itu yang ketiga.
>
> *Nah*, sedangkan *output* dari fungsi koreksi ini akan meluncur ke dua arah, yaitu pertama kepada Pemerintah dan DPR untuk keperluan pengendalian pelaksanaan fungsi regulasi. Dan selanjutnya yang kedua, diarahkan kepada fungsi yudikatif apabila dalam pelaksanaan Undang-Undang APBN ini terdapat unsur-unsur pelanggaran terhadap hukum pidana yang menyangkut pidana umum dan pidana khusus.[683]

Berdasarkan pendapat fraksi-fraksi pada Rapat Komisi A ke-3, 6 November 2001 tersebut, dapat disimpulkan Bab VIII A tentang BPK ini ada yang ingin membuang kalimat *suatu* badan kemudian ada usul tambahan, yaitu kalimat *transparan*. Kemudian, ada juga yang ingin menambah ayat tentang fungsi BPK. Kemudian, Ayat (2)-nya ada yang tetap

[682] *Ibid.,* hlm. 306-307.

[683] *Ibid.,* hlm. 308.

diserahkan kepada DPR yang dalam kurung dibuang, ada yang menghendaki dalam kurung itu dibuka kurungnya sehingga berbunyi "Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Kemudian, Pasal 23A juga sama, ada yang cukup "DPD", ada yang ingin juga "pertimbangan DPD".

Rapat Komisi A ke-5, 8 November 2001 dengan agenda Pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 dan mendengarkan Pendapat Akhir Mini Fraksi-Fraksi MPR, diawali dengan pembacaan laporan Tim Lobi dan Tim Perumus. Laporan terseb ut dibacakan oleh Ketua Rapat, Jakob Tobing. Terkait dengan BPK dilaporkan sebagai berikut.

> Mengenai BPK. Di sini sebenarnya kalau dibandingkan dengan naskah asli, dia dijadikan secara khusus lebih ditegaskan BPK itu sebagai suatu pemeriksa keuangan. Dan ini diusulkan jelas bahwa ini adalah satu, walaupun tidak ditulis, inilah satu-satunya badan pemeriksa eksternal yang bisa memberikan opini. Jadi kalau pemerintah mempunyai lagi badan-badan pemeriksa, itu adalah *intern*. Tetapi yang bisa memberi opini adalah ini.
>
> Di sini suatu tapi waktu perkembangan berikutnya memang di sini sudah menjadi satu. Maaf..., itu mungkin masih salah ketik, satu. Ya satu maksudnya. Jadi itu salah pengetikan.
>
> Jadi kemudian hasilnya itu ditegaskan diberikan kepada siapa? Karena tadi DPR memang pengawasan, DPR ya diberikan DPR. Tapi diberikan kepada DPRD I, karena dia juga punya di tiap-tiap provinsi.
>
> Dia diberikan juga kepada DPD karena ada pengawasan-pengawasan tertentu misalnya yang menyangkut masalah hubungan keuangan pusat dan daerah. Dan itu imperatif Undang-Undang Dasar mengatakan itu harus ditindaklanjuti, sesuai dengan undang-undang.
>
> Mengenai anggota, biasa. Pimpinan, ini dipilih dari dan oleh. Jadi mereka sendiri lah yang *milih*, dan Presiden itu tinggal meresmikan saja.
>
> Jadi Pasal 23G mengatakan bahwa BPK berkedudukan di ibukota negara, tapi sekarang dia akan punya di tiap-tiap

provinsi. Misalnya dikatakan di tiap provinsi, misalnya kalau di Kalimantan Timur barangkali tidak di Samarinda, barangkali di Balikpapan, tapi di provinsi. [684]

Tidak semua fraksi secara khusus menyoroti materi tentang BPK. Namun demikian, dalam pendapat mini fraksi-fraksi, seluruh fraksi menyadari bahwa apa yang dihasilkan oleh Komisi A merupakan hasil yang maksimal, meskipun ada beberapa usulan fraksi yang tidak diakomodir dan masih ada sejumlah usulan yang bersifat alternatif. Namun demikian, hampir semua fraksi berharap agar dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan secara bulat.

Adapun terhadap materi-materi yang belum dapat disepakati secara bulat, dapat dilanjutkan oleh Badan Pekerja MPR pada masa sidang perubahan berikutnya, karena perubahan UUD 1945 masih akan berlangsung sampai tahun 2002. Selanjutnya, terhadap pendapat, masukan, dan koreksi anggota komisi tersebut dan berdasarkan pendapat akhir mini fraksi-fraksi, dilakukan penyempurnaan melalui rapat tertutup wakil masing-masing fraksi. Hasil dari Komisi A MPR itu selanjutnya diserahkan kepada Rapat Paripurna Majelis untuk diambil keputusan sebagai Perubahan Ketiga UUD 1945.

B. Hasil Perubahan

Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, termasuk materi tentang BPK, hasil Komisi A disampaikan dalam Rapat Paripurna ST MPR 2001 untuk disahkan. Seluruh materi BPK dapat disepakati oleh seluruh fraksi dan anggota MPR secara aklamasi. Adapun hasil Perubahan Ketiga tentang BPK adalah sebagai berikut.

[684] *Ibid*., hlm. 588.

BAB VIIIA

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23E

(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan kewenangannya.

(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Pasal 23F

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 23G

(1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

Ketentuan mengenai BPK yang pada UUD 1945 sebelum perubahan diatur dalam Pasal 23 Ayat (5) , setelah perubahan diatur dalam bab tersendiri, yakni Bab VIIIA dan terdiri atas tiga pasal. Adapun perbandingan ketentuan mengenai BPK dalam UUD 1945 antara sebelum dan setelah perubahan adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan
Pasal 23	Pasal 23
(1) *Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.*	(1) *Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. ***)*
(2) *Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang.*	(2) *Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. ***)*
(3) *Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.*	(3) *Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu. ***)*
(4) *Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang.*	Pasal 23A
(5) *Untuk memeriksa tanggung jawab keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.*	Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. ***)
	Pasal 23B
	Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. ****)
	Pasal 23D
	Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. ****)

	BAB VIIIA ***) ***BADAN PEMERIKSA KEUANGAN*** ***Pasal 23E*** (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. ***) (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan kewenangannya. ***) (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang. ***) Pasal 23F (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Per-wakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden. ***)
	(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota. ***) **Pasal 23G** (1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. ***) (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang. ***)

BAB VI
PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG PEREKONOMIAN NASIONAL

A. Pembahasan Perubahan tentang Perekonomian Nasional

1. Pembahasan pada Perubahan Pertama

Perubahan Pertama UUD 1945 dilakukan dalam waktu yang sangat singkat. Berdasarkan Keputusan BP MPR Nomor 2/BP/1999 tentang Penugasan PAH III, PAH III hanya diberi alokasi waktu pelaksanaan tugas selama delapan hari mulai tanggal 6 Oktober 1999 sampai dengan 13 Oktober 1999. Bahkan, pada masa tersebut PAH III tidak memiliki cukup waktu untuk menjaring aspirasi dan wacana yang berkembang di masyarakat. Tercatat PAH III hanya sempat mengundang sejumlah pakar/ahli untuk memberikan masukan terkait perubahan UUD dan menerima sejumlah masukan dari perguruan tinggi, beberapa ormas, dan LSM. PAH III tidak sempat melakukan penyerapan aspirasi ke daerah.

Perubahan Pertama pada 1999 hanya menghasilkan sembilan pasal yang terdiri atas 16 ayat perubahan. Pasal tersebut dikelompokkan menjadi tiga bagian. *Pertama,* pengaturan pemerintahan negara dan masa jabatan presiden. *Kedua,* pemberdayaan lembaga legislatif (DPR). *Ketiga,* bentuk negara. Tiga kelompok tersebut memang menjadi materi yang disepakati oleh anggota PAH III untuk diprioritaskan

dalam pembahasan, mengingat ketiganya merupakan hal yang mendesak untuk diubah.

Dengan demikian, hal Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang sejak awal tidak diprioritaskan dalam pembahasan, dan dengan keterbatasan waktu yang tersedia, tidak masuk dalam pembahasan dalam rapat-rapat PAH III BP MPR sehingga tidak pula dibahas dalam SU MPR 1999.

2. Pembahasan pada Perubahan Kedua

Berbeda dengan pada saat Perubahan Pertama, dalam rapat pembahasan perubahan UUD 1945 di PAH I BP MPR periode 1999-2000 untuk mempersiapkan Perubahan Kedua UUD 1945, perubahan Pasal 33 mendapat perhatian serius. Hal ini dapat dipahami karena Pasal 33 ini merupakan landasan demokrasi ekonomi dan sistem Perekonomian Nasional yang berdampak sangat luas dan menyangkut penghidupan seluruh lapisan masyarakat.

Pembahasan pada masa Perubahan Kedua ini cukup penting untuk diulas karena rangkaian pembahasan berikutnya mendasarkan pada materi yang dirumuskan pada masa perubahan ini.

Terkait Bab Kesejahteraan Sosial, PAH I membahas secara khusus pada Rapat ke-47, 26 Juni 2000. Rapat ini patut disimak karena argumentasi awal tentang pentingnya Bab Kesejahteraan Sosial serta usulan-usulan awal perubahan dari fraksi-fraksi muncul pada rapat tersebut.

Ketua PAH I, Jakob Tobing, dalam pengantar rapat mengungkapkan bahwa bab ini adalah salah satu bab yang sangat sentral, yang sangat penting, yang mencirikan secara khas perjuangan dan tujuan Bangsa Indonesia untuk merdeka.

> Pada hari ini akan kita bicarakan berbagai usul yang mungkin ada dari fraksi-fraksi yang menyangkut Bab XIV pada Undang-Undang Dasar 1945 tentang Kesejahteraan Sosial yang meliputi Pasal 33 dan Pasal 34. Ini adalah salah

> satu bab yang sangat sentral, yang sangat penting, yang mencirikan secara khas perjuangan dan tujuan Bangsa Indonesia untuk merdeka.
>
> Pada pasal ini, dibicarakan tentang perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan bahwa negara menguasai cabang-cabang produksi yang penting, serta segala kekayaan alam yang terkandung dalam bumi dan air di dalam kekayaan alam yang di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dan juga menegaskan komitmen negara untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar. Pasal-pasal yang di susun di dalam konteks tujuan atau keinginan kita untuk membangun sebuah demokrasi ekonomi, dan disusun dalam bahasa serta konteks perkembangan pemahaman perekonomian pada waktu itu. Itu barangkali menjadi suatu permasalahan yang akan ditinjau oleh fraksi-fraksi.[685]

Penyampaian pendapat fraksi-fraksi diawali dengan pendapat F-PDIP yang disampaikan oleh juru bicaranya, Pataniari Siahaan. Dalam pendapat fraksinya, F-PDIP mengemukakan sejumlah pertanyaan yang menyelimuti Pasal 33. Berikut pernyataan selengkapnya.

> Pada hari ini kita membicarakan satu Bab dan pasal yang sangat terkenal dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar demokrasi ekonomi Indonesia yaitu Bab XIV yang berjudul Kesejahteraan Sosial yang memuat Pasal 33. Pasal ini sangat sering dibicarakan khususnya setiap pembahasan penyusunan GBHN. Dalam setiap GBHN pasal ini selalu di muat dan dalam hal ini kita bangsa Indonesia menganut paham *etatisme*, paham *private liberalisme* dan menganut sistem *monopoli, monoposoni* dan *oligopoli* karena tidak sesuai dengan demokrasi ekonomi yang dianut dalam Pasal 33. Akan tetapi sampai saat ini MPR belum dapat merinci dan menjabarkan apa yang dimaksud dengan Pasal 33 tersebut sebetulnya? Dan selalu timbul pertanyaan yaitu apa yang dimaksud dengan perekonomian yang di susun sebagai usaha bersama?

[685] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 140-141.

> Yang kedua, bagaimanakah menyusun suatu sistem perekonomian dalam bentuk usaha bersama tersebut?
>
> Tiga, apa yang di maksud dengan asas kekeluargaan dan bagaimanakah menyusun suatu usaha bersama yang berdasar atas kekeluargaan. Dan apa sajakah cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak yang harus di kuasai negara dan apa saja cabang-cabang produksi yang kurang penting yang dapat dikelola oleh perusahaan swasta dan perorangan? Juga dipertanyakan apa yang dimaksud dengan kekuasaan negara, apakah di kuasai sama dengan dimiliki oleh negara atau di kelola negara? Ada lagi pertanyaan mengenai bagaimana pemahaman kita tentang bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Apa sajakah bagian dari bumi, air dan kekayaan alam yang harus dikuasai oleh negara dan yang tidak di kuasai oleh negara?
>
> Demikianlah beberapa pertanyaan yang timbul di dalam masalah pembahasan Pasal 33 dari pada Undang-Undang Dasar kita. Jika kita terus-terusan berfikir yang melandasi perumusan Pasal 33, ini yang disusun pada pertengahan abad-XX maka perlu dipahami pemikiran yang berkembang dan suasana kebatinan yang melingkupi para pembentuk UUD 1945 pada waktu itu. [686]

Menurut F-PDIP, perumusan Pasal 33 dipengaruhi oleh semangat zaman dan konsep pemikiran pada awal pertengahan abad ke-20. Pataniari mengatakan sebagai berikut.

> Menjelang abad XX, terutama pada awal abad XX, pemikiran tentang demokrasi sangat berkembang dan mengarah pada dua bentuk yaitu demokrasi politik yang lebih menekankan pada kemerdekaan dan demokrasi ekonomi atau sosial yang lebih menekankan pada persamaan. Kedua konsep berpikir ini sangat mempengaruhi para pembentuk Undang-Undang Dasar 1945. Dan seperti kita ketahui beberapa diantara beliau berjuang keras agar konsep pemikiran yang berkembang dimasukan secara harmonis dan seimbang, baik dalam Pembukaan maupun dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945. Paham demokrasi ekonomi yang lebih menekankan pada persamaan diwujudkan dalam bentuk kesejahteraan umum dan kesejahteraan sosial. Di dalam

[686] *Ibid.,* hlm. 141-142.

teori yang berkembang pada waktu itu paham demokrasi ekonomi diartikan:

1. Menghentikan penjajahan atau monopoli ekonomi oleh beberapa individu;
2. Mengusahakan jaminan-jaminan keselamatan sosial, agar semua orang terlindung dari bahaya dan kesusahan;
3. Mengusahakan penggantian bentuk perusahaan kapitalis oleh perusahaan baru, yaitu misalnya koperasi.

Selain itu diantara para tokoh pembentuk Undang-Undang Dasar ada juga kita kenal Profesor Soepomo, seorang ahli hukum adat yang berjuang untuk memasukkan paham integralistik dalam arti asas kekeluargaan. Menurut beliau paham integralistik itu menekankan bahwa negara tidak untuk menjamin kepentingan perseorangan tetapi menjamin kepentingan masyarakat seluruhnya sebagai persatuan. Terlepas dari pro dan kontra terhadap pemikiran beliau yang berkembang akhir ini, akan tetapi satu hal yang diinginkan oleh beliau adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan kesejahteraan sosial. Apabila kita telusuri bunyi Pembukaan dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945, kedua pemikiran di atas cukup mewarnai rumusan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 antara lain berbunyi, kami kutip:

"Untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial".

Dalam Pasal 33, prinsip ini dituangkan. [687]

Selanjutnya F-PDIP mengusulkan perubahan judul Bab Ekonomi Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Hal ini didasarkan pada kenyataannya bab ini banyak juga menyangkut dan menerangkan masalah-masalah perekonomian. Terkait usulan rumusan perubahan Pasal 33, F-PDIP mengusulkan sebagai berikut, dengan penyesuaian pasal menjadi Pasal 39.

[687] *Ibid.,* hlm. 142.

Ayat (1):

"Perekonomian dikembangkan secara berkelanjutan berdasar atas kerjasama seluruh rakyat berasaskan keadilan, keserasian dan keberdayagunaan atau efisiensi".

Ayat (2):

"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan hasilnya menjadi kebutuhan seluruh rakyat dikuasai oleh negara dan diatur berdasarkan asas keadilan dan efisiensi".

Ayat (3):

"Bumi, air dan angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan di atur oleh negara serta dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan keserasian kemajuan seluruh wilayah negara".

Ayat (4):

"Kegiatan ekonomi dan pembangunan wajib menjaga dan meningkatkan kelestarian lingkungan hidup".[688]

Fraksi Partai Golkar (F-PG), melalui juru bicaranya, Ahmad Hafiz Zawawi, juga mengusulkan perubahan judul bab menjadi "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial". Menurut Ahmad Hafiz Zawawi, Pasal 33 masih perlu dipertahankan sebagai dasar dan paradigma sistem perekonomian, bahkan dielaborasi sesuai dengan pesan yang terkandung dalam pokok-pokok pikiran *founding fathers* sebagaimana dikutip dalam pidato Bung Karno pada sidang BPUPK pada 1 Juni 1945 serta lampiran 5 rancangan soal perekonomian Indonesia merdeka naskah UUD 1945, sebagai berikut.

Pertama. Prinsip kesejahteraan adalah tidak akan ada kemiskinan dalam Indonesia merdeka. Untuk mencapai kesejahteraan diperlukan landasan politik yang kuat yaitu demokrasi. Bung Karno mengingatkan bahwa demokrasi yang kita *anu*t bukan sembarang demokrasi, apalagi demokrasi barat, akan tetapi demokrasi yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial bukan mendorong merajalelanya kaum kapitalis. Atas dasar itulah Bung Karno menggunakan faham Ratu Adil yang disebutnya sebagai

[688] *Ibid.,* hlm. 143.

sociale rechtsvaardigheid yaitu rakyat ingin sejahtera. Rakyat yang tadinya kurang makan, kurang pakaian menciptakan dunia baru yang di dalamnya ada keadilan.

Kedua. Kekeluargaan diterima sebagai dasar karena dianggap menggambarkan corak pergaulan hidup asli masyarakat di Nusantara. Dalam wacana gerakan kebangsaan pro-proklamasi, kekeluargaan diartikan sama dengan kolektivisme sebagai lawan individualisme yang telah melahirkan kapitalisme dan kolonialisme.

Ketiga. Bagi Hatta, kolektivisme ada dua, tua, dan muda. Dalam kolektivisme muda, tanah sudah menjadi milik perorangan artinya melahirkan individualisme namun tidak menghancurkan sendi-sendi kolektivisme karena usaha bersama justru makin diperlukan sebagai akibat spesialis pekerjaan.

Yang keempat, kolektivisme satu dari tiga elemen yang disebut Hatta demokrasi asli. Dua yang lainnya adalah rapat, di mana utusan rakyat bermusyawarah dan massa protes, cara rakyat menolak tindakan tidak adil penguasa. Jadi di atas rapat dan massa protes dibangun demokrasi politik, di atas kolektivisme dibangun demokrasi ekonomi dan sosial. Negara kekeluargaan menurut Hatta adalah negara pengurus, negara daulat rakyat. Inilah gambaran negara Hatta. [689]

Berdasarkan hal itu, pada Ayat (1) Pasal 33 F-PG mengusulkan kata *kekeluargaan* diganti dengan kata *kesetaraan dan keadilan*, sebagaimana yang dimaksud dengan Bung Karno bahwa perekonomian mesti berkeadilan.

Oleh karena itulah pada Ayat (1), Pasal 33, kami mengusulkan kata *kekeluargaan* diganti dengan kata *kesetaraan dan keadilan*, sebagaimana yang dimaksud oleh Bung Karno bahwa perekonomian mesti berkeadilan. Demikian juga gambaran Hatta mengenai negara kekeluargaan yang mencerminkan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat yakni *egaliter* atau kesetaraan sebagaimana Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan. Tujuan negara yang harus mewujudkan keadilan sosial berdasarkan kedaulatan rakyat, yang menurut Bur Rasuanto dalam tulisannya di harian *Kompas*, *Negara Kekeluargaan Supomo versus Hatta*

[689] *Ibid*., hlm. 145.

mengatakan, pada hakikatnya orientasi dan semangat Pembukaan adalah demokrasi dan *egaliter*. Dengan demikian sekaligus pula mencerminkan bahwa semangat perekonomian kita adalah memajukan perekonomian rakyat. [690]

Selanjutnya mengenai Ayat (2) dan (3) Hafiz Zawawi mengatakan.

... barulah kita mengamati bersama kutipan dari lampiran lima tersebut, sebagai berikut:

1. Perekonomian Indonesia merdeka akan berdasar cita-cita tolong menolong dan usaha bersama yang akan diselenggarakan berangsur-angsur dengan mengembangkan koperasi.
2. Pada dasarnya perusahaan yang besar-besar, yang menguasai hidup orang banyak, tempat beribu-ribu orang menggantungkan nasibnya, dan nafkah hidupnya, mestilah di bawah kekuasaan pemerintah. Adalah bertentangan dengan keadilan sosial apabila buruk baiknya perusahaan itu serta nasib beribu-ribu orang yang bekerja di dalamnya diputuskan oleh beberapa partikulir saja, yang berpedoman dengan keuntungan semata-mata. "Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman kepada keselamatan rakyat". Inilah kutipan aslinya.
3. Perusahaan tambang yang besar dan yang serupa dengan itu dijalankan sebagai usaha negara sebab ia dikerjakan oleh orang banyak dan cara mengusahakannya mempunyai akibat terhadap kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Dan tanahnya serta isinya, negara yang punya. Tetapi cara menjalankan eksploitasi itu bisa diserahkan kepada badan yang bertanggung jawab kepada pemerintah menurut aturan yang ditetapkan.

Dengan demikian fraksi kami menganggap bahwa Ayat (2), tersebut masihlah relevan untuk dipertahankan sebagaimana yang tersirat dalam kutipan di atas. Hanya kami mengusulkan supaya ditambah dengan anak kalimat yakni *menurut aturan undang-undang*.

[690] *Ibid.*, hlm. 145-146.

> Sedangkan pada Ayat (3), perlu ditambahkan kata *yang penggunaannya digunakan secara adil dan berkelanjutan.* Kami juga mengusulkan supaya kata *sebesar-besar kemakmuran rakyat* diganti dengan kata *kesejahteraan rakyat* yang menurut hemat kami lebih realistis dan terukur. [691]

Selanjutnya, F-PG mengusulkan untuk menambahkan dua ayat baru yang berkaitan dengan pelaku ekonomi, sebagaimana juga tersurat dalam lampiran 5, rancangan soal perekonomian Indonesia merdeka. F-PG mengusulkan keberadaan koperasi sebagai salah satu soko guru perekonomian kita selain usaha milik negara dan usaha swasta. Hafiz Zawawi mengatakan sebagai berikut.

> Dalam rangka mengembangkan semangat *egaliter* dan demokrasi ekonomi perlu pula ditambahkan mengenai hak yang yang sama setiap warga negara untuk mengembangkan perekonomian. Ayat itu mengandung maksud bahwa perekonomian kita bukanlah hanya menganakemaskan orang atau sekelompok orang tertentu tetapi adalah untuk segenap rakyat dalam mengembangkan usaha perekonomian nasional.[692]

Selengkapnya usulan F-PG mengenai Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional adalah sebagai berikut.

> Bab XIV. Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial.
>
> Pasal 33:
>
> Ayat (1):
>
> ”Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas keseteraan dan keadilan untuk kesejahteraan rakyat”.
>
> Ayat (2):
>
> “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara menurut aturan undang-undang”.

[691] *Ibid.,* hlm. 146.

[692] *Ibid.,* hlm. 146-147.

Ayat (3):

"Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam dan di atasnya dikuasi oleh negara yang penggunaannya diatur secara adil dan berkelanjutan untuk kesejahteraan rakyat".

Ayat (4):

"Badan-badan usaha dalam perekonomian berbentuk koperasi, usaha milik negara, dan usaha swasta".

Ayat (5):

"Tiap-tiap warga negara berhak untuk turut serta dalam mengembangkan sumber-sumber perekonomian menurut aturan undang-undang". [693]

Sementara itu, F-PPP melalui juru bicaranya, Ali Hardi Kiaidemak, mengusulkan untuk memisah Bab Kesejahteraan Sosial menjadi dua bab, yaitu Bab Perekonomian dan Bab Kesejahteraan Sosial. F-PPP selanjutnya mengingatkan agar dalam pembahasan bab ini mengacu pada tujuan bernegara, yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Selanjutnya Ali Hardi mengatakan:

> Para pendiri negara kita telah memberikan pemikiran-pemikiran dasar bahwa pengelolaan perekonomian nasional kita tetap berdasar pada demokrasi ekonomi. Produksi dikerjakan oleh semua untuk semua, oleh semua, dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, di bawah pimpinan atau pendidikan anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukanlah kemakmuran orang-perorang. Sebab itu perekonomian disusun dengan usaha bersama berdasarkan atas kekeluargaan dan bangun usaha yang diketengahkan oleh para pendiri negara kita sesuai dengan fakta kehidupan masyarakat kita pada waktu yang lalu yaitu adanya koperasi dan usaha-usaha rakyat secara tradisional. Itu yang menjadi acuan dalam membangun usaha yang ketika Republik ini didirikan.
>
> Namun saudara-saudara sekalian, ternyata kesederhanaan daripada penuangan ide-ide yang cemerlang dan tulus daripada pendiri negara kita, dalam Pasal 33, dalam perjalanannya ternyata oleh kekuasaan pemerintahan di

[693] *Ibid.,* hlm. 147.

waktu yang lampau telah dikembangkan, diimplementasikan dengan terlalu menitikberatkan pada kepentingan kekuasaan, bukan lagi pada orientasi kerakyatan dan kebersamaan. Oleh karena itu kita menyaksikan dalam pentas sejarah perekonomian nasional kita, ketika kita sudah bersentuhan dengan perekonomian internasional muncul badan-badan ekonomi yang mengacu pada sistem yang dianut di negara kapitalis. Ternyata koperasi yang menjadi andalan daripada ekonomi rakyat, demikian juga usaha-usaha rakyat di pedesaan ternyata lama-kelamaan terjerembab di dalam keberpihakan pemerintah dan kekuasaan kepada bangun-bangun usaha yang ternyata bukan dari rakyat, untuk rakyat dan oleh rakyat, tapi semata-mata diatur oleh orang-seorang.

Sehingga terakhir kita mengetahui betapa 200 pengusaha besar menguasai perekonomian kita sementara usaha-usaha kecil dan menengah, koperasi terlunta-lunta. Untuk bisa mendapatkan fasilitas kredit saja demikian sulitnya tetapi ternyata kredit besar-besaran dicurahkan kepada konglomerat. Yang pada akhirnya kita lihat sejarah mencatat, pada waktu dunia internasional menganggu perekonomian kita yang terpuruk dan yang bertahan justru ekonomi-ekonomi kerakyatan yang telah dicanangkan oleh para pendiri negara kita.

Koperasi misalnya dalam waktu yang lama koperasi, ternyata yang tidak dari anggota oleh anggota dan untuk anggota tetapi yang harus menjadi manejer dan pimpinan koperasi, baik dari KUD sampai ke pusat itu ditentukan oleh kekuasaan. Kalau tidak bekas camat, tetapi camatlah yang menentukan siapa yang menjadi manajer atau pengurus koperasi di tingkat kecamatan. Demikian juga ditingkat dua sehingga tinggal kenangan saja satu koperasi yang cukup handal yaitu koperasi kopra dulu, tetapi ternyata tidak bisa dipertahankan, karena kepentingan kekuasaan yang berjalan seperti itu.

Demikian juga pengembangan daripada istilah dikuasai oleh negara. Akhirnya karena kepentingan kekuasaan pada saat itu maka dikuasai negara diartikan bukan dalam arti fisik tetapi bisa dalam arti pengawasan, sehingga kita melihat bahwa bagaimana pertambangan, bagaimana usaha-usaha besar yang menguasai hidup orang banyak lalu diserahkan kepada pengusaha-pengusaha swasta yang dikuasai

perorangan. Pertambangan misalnya, pertambangan besar bukan saja BUMN seperti Aneka Tambang ini lebih besar dikuasai oleh pengusaha-pengusaha swasta yang besar dan bahkan koperasi dan usaha kecil hanya yang diberikan seperti pertambangan skala kecil, itu baru diberi kesempatan kepada koperasi. Ini pengalaman-pengalaman yang perlu kita cermati sehingga tidak terulang kembali ketika kita memasuki era reformasi di dalam perubahan Undang-Undang Dasar ini.

Oleh karena itu Fraksi PPP berkeinginan untuk mengembangkan pasal ini lebih luas lagi, sehingga bisa menghilangkan kemungkinan-kemungkinan untuk mengarahkan implementasi daripada pasal ini ke arah-arah kepentingan kekuasaan yang lalu meninggalkan ide dasar yang dicanangkan oleh pendiri negara yaitu dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Namun demikian bahwa bangun usaha yang telah berkembang yaitu bangun usaha swasta, bangun usaha milik negara maupun daerah dan koperasi, tentu tidak bisa kita abaikan bahwa itu merupakan kenyataan daripada kehidupan dari perekonomian kita. Oleh karena itu ketiga bangun usaha kita tetap menjadi sendi daripada perekonomian nasional.[694]

Selanjutnya, F-PPP mengusulkan judul Bab Perekonomian Nasional yang substansinya terdiri dari:

1. Perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama berdasar atas keadilan dan pemerataan, guna mewujudkan kemakmuran kesejahteraan dan keadilan sosial yang merata bagi seluruh rakyat;
2. Badan-Badan usaha dalam perekonomian nasional berbentuk koperasi, Badan Usaha Milik Negara/ Daerah dan usaha swasta;
3. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai dan dikelola oleh negara yang diatur oleh undang-undang;
4. Tanah, air dan udara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan dikelola oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dengan tetap

[694] *Ibid*., hlm. 148-149.

memperhatikan keseimbangan tata lingkungan hidup disekitarnya. Sebesar-besar kesejahteraan tetap Pak, sebab kalau diberikan lebih kecil tidak ada artinya untuk kemakmuran rakyat;

5. Perekonomian nasional didasarkan pada demokrasi ekonomi dengan menjadikan ekonomi kerakyatan sebagai pilar perekonomian nasional serta memperhatikan keseimbangan dan keserasian perekonomian di daerah-daerah, terutama dalam era otonomi daerah ini. [695]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, mengusulkan Bab Kesejahteraan Sosial diubah menjadi Bab Perekonomian Sosial dengan meleburkan materi Pasal 34 yang berbicara mengenai Kesejahteraan Sosial menjadi bagian dari Bab Perekonomian Nasional.

> Usulan fraksi kami terhadap Bab XIV Undang-Undang Dasar 1945 tentang kesejahteraan sosial.
>
> Pertama, merujuk pada hasil rumusan seminar hukum dan seminar ekonomi yang dibiayai cukup mahal, yang dilaksanakan oleh PAH I BP MPR RI beberapa bulan yang lalu, fraksi kami setuju judul Bab XIV ini diubah menjadi "Perekonomian Nasional".
>
> Yang kedua, Pasal 33 Ayat (1), (2), dan (3) dirubah total dan dipecah menjadi beberapa pasal baru. [696]

Adapun rumusan perubahan F-PDU adalah sebagai berikut.

> Bab XIV Perekonomian Nasional
>
> Pasal 33.
>
> Ayat (1):
>
> "Perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas keadilan dan pemerataan untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan seluruh bangsa Indonesia".

[695] *Ibid.,* hlm. 150.

[696] *Ibid.,* hlm. 151.

Ayat (2):

"Badan-badan usaha dalam perekonomian nasional berbentuk koperasi, Badan Usaha Milik Negara dan badan usaha swasta".

Jadi oleh karena itu kekhawatiran Bukopin bahwa dengan diamendemen pasal ini maka hilanglah cantolan koperasi, itu kami tampung di dalam Pasal 33 ini menjadi dua ayat yang tadinya ada di Penjelasan.

Pasal berikutnya (pasal baru).

Ayat (1):

"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (2):

"Pemerintah mencegah timbulnya usaha-usaha yang bersifat monopoli yang diatur dengan undang-undang".

Pasal baru.

Ayat (1):

"Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran bangsa dengan tetap memperhatikan keseimbangan tata lingkungan hidup yang ada disekitarnya".

Jadi dalam ayat ini kita masukkan ide lingkungan hidup yang diminta oleh beberapa LSM mengenai lingkungan hidup. Sehingga pengunaan sumber daya alam itu tidak sampai mengubah tata lingkungan hidup.

Ayat (2):

"Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan usaha-usaha untuk meningkatkan kemakmuran rakyat dan menjamin bagi setiap orang derajat hidup yang sesuai dengan martabat kemanusiaan bagi dirinya dan keluarganya".

Ayat (3):

"Tiap-tiap warga negara berhak turut serta dalam mengembangkan sumber-sumber kemakmuran bangsa

menurut aturan undang-undang".[697]

Menurut Asnawi, Pasal 34 sudah terangkum pada Ayat (2) pasal baru yang terakhir.

> Jadi ayat ini saudara, kami rangkum pasal lama 34 (Pasal 34) mengenai fakir miskin dan segalanya itu sudah tertampung di sini. Secara makro bahwa pemerintah berkewajiban menyelenggarakan usaha-usaha untuk meningkatkan kemakmuran rakyat dan menjamin bagi setiap orang derajat hidup dan sesuai martabat kemanusiaannya, bagi dirinya dan keluarganya. Sedangkan yang secara detail sudah diatur, fakir miskin dan segalanya itu, di dalam HAM yang ada di dalam Bab mengenai HAM itu, sehingga tidak perlu diulang lagi di sini hanya cantolannya secara umum saja. Kami mencoba merumuskan menjadi Ayat (2) di pasal baru ini. [698]

Berbeda dengan pendapat terdahulu yang mengusulkan perubahan judul bab, F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengusulkan agar bab tentang Kesejahteraan Sosial ini tetap.

> Fraksi PDKB mengusulkan agar Bab Tentang Kesejahteraan Sosial ini tetap, karena persoalan kesejahteraan sosial menyangkut persoalan ekonomi. Tetapi ekonomi tidak sepenuhnya mencakup persoalan kesejahteraan sosial. Karena itu sebagai payung kami sepakat untuk mengusulkan untuk tetap sebagai Bab Kesejahteran Sosial.
>
> Selanjutnya Fraksi PDKB menilai bahwa kesejahteraan sosial bangsa dewasa ini sangat memprihatinkan. Kepentingan antarkelompok, pendapatan antarwilayah, antarusaha kecil dan besar dan antargenerasi memburuk ketingkat yang melewati batas. Hal tersebut telah mengakibatkan meningkatnya keresahan dan gejolak sosial, bahkan juga benturan sosial yang bersifat horizontal. Salah satu penyebabnya terletak pada penyelenggaraan ekonomi selama Orde Baru yang ternyata memiliki kinerja sosial yang rendah, dibanding kinerja pertumbuhannya. Menyadari kondisi sosial tersebut Fraksi PDKB melalui amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini, mengusulkan penataan arsitektur ekonomi nasional menjadi suatu sistem ekonomi

[697] *Ibid.,* hlm. 151-152

[698] *Ibid.,* hlm. 152.

pasar sosial atau *soziale markwirtschaft*. Dengan pengertian bahwa sistem ekonomi memang harus ramah pasar tetapi syarat dengan nilai-nilai keadilan sosial, dengan unsur-unsur sebagai berikut:

Pertama, negara yang adil dan ramah pasar, artinya negara bersikap adil, setara kepada semua warganya dan di dalam pengelolaan ekonominya. Tetapi tidak boleh ada kebijakan-kebijakan yang bersifat diskriminatif yang mengganggu persoalan pasar.

Yang kedua, sektor usaha yang berdaya saing tinggi, adil dan etikal.

Dan yang ketiga, jaring pengaman sosial yang ramah pasar dan terintegrasi dengan sistem ekonomi nasional. Artinya upaya-upaya peningkatan kesejahteraan sosial harus tetap memperhatikan sistem ekonomi yang ramah pasar tersebut.

Atas dasar itu persoalan kesejahteraan sosial tentu tidak hanya soal ekonomi, tetapi juga menyangkut berbagai upaya kita untuk meningkatkan pemeliharaan terhadap fakir miskin dan akses masyarakat, warga negara terhadap kehidupan politik, ekonomi, sosial maupun pertahanan dan keamanan. [699]

Adapun usulan rumusan perubahan F-PDKB adalah sebagai berikut.

Yang pertama Pasal 33 Ayat (1) kami sempurnakan menjadi:

"Perekonomian disusun dalam suatu sistem ekonomi pasar sosial yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan".

Pengertian atau berdasar atas asas kekeluargaan perlu dipertahankan karena justru di dalam asas kekeluargaan terkandung satu nilai yang sangat mendalam, yaitu cinta kasih yang justru merupakan kerelaan setiap warga negara demi kepentingan orang lain.

Ayat (2), tetap.

Ayat (3), disempurnakan dengan tambahan kata-kata *udara* sehingga selengkapnya berbunyi:

[699] *Ibid*., hlm. 152-153.

"Bumi, air, dan udara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Pengertian dikuasai oleh negara ini tetap penting karena bukan dikuasai oleh pemerintah. Oleh karena itu untuk mempertegas ini, pada pasal berikutnya kami usulkan pasal baru;

Ayat (1):

"Sumber kekayaan alam dan keuangan negara dikelola dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat".

Ayat (2):

"Perekomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang antardaerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional".

Ayat (3):

"Koperasi dan usaha ekonomi rakyat lainnya dikembangkan secara adil, setara dan ramah pasar".

Pasal berikutnya di dalam bab ini;

Ayat (1):

"Fakir miskin, anak terlantar dan penyandang cacat dipelihara dan diberdayakan bersama oleh pemerintah dan masyarakat".

Ayat (2):

"Negara menjamin peningkatan kemampuan dan akses masyarakat ke dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya serta pertahanan dan keamanan".[700]

Pendapat fraksi selanjutnya disampaikan oleh Hendi Tjaswadi, mewakili F-TNI/Polri. Juru bicara tersebut menggarisbawahi makna di tiap-tiap ayat sebelum mengusulkan rumusan perubahan.

Bab XIV ini Kesejahteraan Sosial, menurut kami merupakan bab yang sangat penting dan fundamental sehingga perlu dicermati secara baik, secara komprehensif. Melihat secara nyata kondisi obyektif di lapangan sehingga tidak ada

[700] *Ibid.,* hlm. 153.

satupun komponen, unsur atau apapun namanya bentuk yang tertinggal d an tidak tertampung dalam bab ini. Bab ini di dalamnya harus mengandung rasa keadilan, dalam aspek ekonomi, pengelolaan, cabang produksi, inventarisasi, sumber daya alam dan penanggungan atas masyarakat yang rentan. Asas dalam ekonomi berbeda dengan bentuk dari perusahaan. Bentuk dan pemilikan berbeda dengan asas. Asas dapat menjiwai perusahaan atau kepemilikan bentuk lainnya dengan kepemilikan bersama, koperasi, kepemilikan perorangan, swasta, bahkan kepemilikan negara itu perlu dapat ditampung di dalam pasal ini.

Usaha bersama dalam hal ini melibatkan banyak pihak, bukan hanya pada jalur produksi tetapi dari hulu sampai hilir. Dari suatu usaha melibatkan banyak seperti produsen, konsumen, karyawan, masyarakat maupun pemerintah. Asas kekeluargaanpun menjiwai semua bentuk usaha, semua kepemilikan sehingga tidak ada bentuk usaha ataupun kepemilikan yang dimatikan. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara,seperti perusahaan-perusahaan negara, PLN, Telkom dan lain sebagainya. Orientasinya sudah bukan lagi untuk kepentingan masyarakat atau rakyat tetapi sudah bisnis *oriented*, mencari keuntungan bahkan meningkatkan harga hasil produksi untuk investasi.

Suatu hal yang jauh dari kehendak Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga perlu diperjelas tujuan dari penguasaan oleh negara. Sumber daya alam yang termasuk kekayaan negara, masih belum seluruhnya tertuang dalam dan tercantum dalam pasal ini. Secara yuridis formal sumber daya alam tersebut belum terlindungi. Dirgantara yang terdiri atas udara yang ketinggian sampai di bawah 36.000 kaki dan ruang angkasa yaitu 36.000 kaki ke atas, di mana terdapat GSO sebagai sumber daya alam yang sangat terbatas, di mana asas yang berlaku di GSO adalah *first come first serve*. Padahal GSO di atas Nusantara termasuk yang paling lebar, paling panjang karena garis khatulistiwa yang kita miliki adalah cukup panjang di atas nusantara ini.

Sampai saat ini kebatas kedaulatan negara di udara tergantung dari kemampuan negara yang bersangkutan dalam hal teknologi atau dalam hal ini jangkauan dari

pertahanan udara. Mengenai udara sebagai jalur lalu lintas juga merupakan sumber daya alam, mengingat letak Nusantara di antara dua benua dan dua samudera, sehingga menjadi alterntif yang penting dan pendek bagi perlintasan pesawat terbang yang pada akhirnya menghasilkan devisa. Sehingga dirgantara sebagai sumber daya alam perlu dimasukkan dalam Pasal 33 ini. Mengenai kata *di dalamnya* terkesan bahwa tidak termasuk yang ada di atasnya atau di permukaan untuk tidak ditafsirkan demi keuntungan sepihak kata *di dalamnya* diganti *padanya*. [701]

Berdasarkan ini semua, Fraksi TNI/Polri mengusulkan perubahan pasal; judul bab dari semula "Kesejahteraan Sosial" menjadi "Ekonomi dan Kesejahteraan Sosial". Berikut rumusan yang diusulkan F-TNI/Polri.

Pasal 33:

Ayat (1):

"Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dalam bentuk koperasi, swasta dan milik negara".

Ayat (2) menjadi :

"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat".

Ayat (3) menjadi berbunyi:

"Bumi, air dan dirgantara dan kekayaan alam yang terkandung padanya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".[702]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, mengusulkan untuk menyempurnakan judul bab, yaitu Perekonomian dan Kesejahteraan Rakyat. Dalam pendapatnya, Hamdan Zoelva, berupaya mengupas bab ini berdasarkan rumusan UUD yang ada. Kemudian masukan dari berbagai pihak dan pengalaman dalam perjalanan ekonomi Indonesia.

Dalam kaitan dengan itu maka pembangunan perkonomian

[701] *Ibid*., hlm. 154.

[702] *Ibid*., hlm. 155.

kita, menurut kami harus memperhatikan paling tidak tujuh asas:

Yang pertama, pembangunan ekonomi sebagai sebuah usaha bersama, yaitu usaha bersama dalam arti melibatkan karyawan dan buruh sebagai bagian penting dan sebagai bagian yang ikut dalam sebuah perusahaan.

Kemudian yang kedua, asas yang dikenal dalam lingkungan usaha selama ini yaitu asas tripartit yaitu prinsip kerjasama antara buruh, pengusaha dan pemerintah harus tercakup dalam prinsip usaha bersama ini.

Kemudian asas yang kedua, adalah asas kemanusiaan. Dalam asas inilah mengandung arti dan dikembangkan prinsip tolong menolong, prinsip perlindungan kepada usaha yang kecil dan tidak saling membunuh antara berbagai pelaku usaha atau mematikan berbagai pelaku usaha.

Kemudian yang ketiga, haruslah memperhatikan asas keadilan dan kesetaraan. Artinya memberikan kesempatan yang sama dalam berusaha kepada seluruh pihak. Kemudian perlindungan kepada yang lemah, dan kewajiban bagi pemerintah untuk memberikan perlindungan itu, dan untuk memberikan kesempatan yang sama dalam berusaha.

Kemudian selanjutnya asas daya saing dan efisiensi. Artinya dalam asas ini seluruh kebijakan ekonomi harus dikaitkan dan dengan asas daya saing dan efisiensi ekomomi. Kemudian selanjutnya adalah asas perlindungan bagi konsumen. Artinya seluruh hasil akhir produksi berbagai bidang usaha harus memberikan perlindungan bagi konsumen untuk memperoleh harga yang wajar, barang yang sehat, dan menjamin kelanjutan hidup kemanusiaan dan kehidupan.

Kemudian selanjutnya asas manfaat dan kesejahteraan bagi rakyat. Seluruh produksi dan seluruh pelaksanaan ekonomi harus memberikan manfaat bagi rakyat dan kesejahteraan rakyat seluruhnya.

Kemudian asas berkelanjutan. Yaitu pengelolaan sumber daya ekonomi harus menjamin kelangsungan hidup bagi manusia dan kemanusiaan. Produksi harus memperhatikan kelanjutan produksi dalam masa-masa yang akan datang. Kemudian, dalam masalah sumber daya alam yang selama

> ini dalam Pasal 33 Ayat (2), dikuasai oleh negara. Kata-kata *dikuasai oleh negara* ini, dalam sejarah kita telah memberikan implikasi negatif. Dalam hal ini negara telah melaksanakan kekuasaannya sedemikian rupa, sehingga bisa memperkosa hak-hak rakyat dan hak-hak masyarakat. Oleh karena itu dalam hal dikuasai oleh negara ini, kami usulkan dengan kata-kata yang lebih manusiawi, yaitu *diurus oleh negara*. [703]

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan itu maka F-PBB mengusulkan perubahan rumusan Pasal 33 sebagai berikut.

> Ayat (1):
>
> "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kemanusiaan, asas keadilan dan kesetaraan, daya saing dan efisiensi, kebebasan dan perlindungan konsumen, asas manfaat dan berkelanjutan yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat".
>
> Ayat (2):
>
> "Segala sumber daya alam yang berada di wilayah negara diurus oleh negara dan pemanfaatannya diatur untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dengan mengindahkan hak-hak kepemilikan rakyat dan hak-hak kepemilikan masyarakat".
>
> Ayat (3):
>
> "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara".[704]

F-KB melalui juru bicaranya Abdul Khaliq Ahmad sejalan dengan pemikiran sejumlah fraksi untuk merevisi judul bab. F-KB melihat bahwa pembicaraan tentang Bab XIV ini sangat mendesak. Karena itu, F-KB melihatnya menjadi dua bagian yang harus terpisah. Pertama adalah Bab Perekonomian Nasional dan yang kedua adalah Bab Kesejahteraan Sosial. Bab Perekonomian Nasional bersumberkan pada Pasal 33 dan Bab Kesejahteraan Sosial itu bersumberkan pada Pasal 34. Mengenai

[703] *Ibid*., hlm. 156.

[704] *Ibid*., hlm. 156-157.

Pasal 33, F-KB berpendapat sebagai berikut.

> Perekonomian nasional seyogyanya diatur dalam bab tersendiri, tidak dalam Bab kesejahteraan sosial. Karena bagi kami rumusan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dimaksudkan sebagai dasar ekonomi kerakyatan dalam perekonomian nasional, yakni perekonomian nasional dibangun atas usaha bersama seluruh rakyat dan untuk kemakmuran seluruh rakyat.
>
> Ekonomi kerakyatan perlu dipertahankan. Perubahan yang diperlukan adalah dalam rangka memperjelas konsep ekonomi kerakyatan itu untuk mengantisipasi perkembangan zaman dan tuntutan globalisasi yang lebih menekankan efisiensi dan produktivitas. Efisiensi dan produktivitas adalah prinsip dalam sistem ekonomi bukan dalam sistem sosial. Oleh karena itu masalah perekonomian nasional perlu diatur dalam bab sendiri. Tidak dalam Bab Kesejahteraan Sosial, apalagi bidang ekonomi dan bidang sosial itu harus dibedakan kendati tidak bisa dipisahkan. [705]

Berdasarkan hal tersebut, F-KB mengusulkan rumusan Pasal 33 yang baru sebagai berikut.

> Pasal 1:
>
> "Perekonomian nasional dibangun atas usaha bersama seluruh rakyat berdasarkan atas ekonomi pasar yang berkeadilan, mandiri dan berkelanjutan bagi kemakmuran rakyat menurut ketentuan yang ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Pasal ini merupakan bentuk penyempurnaan dari Ayat (1), Pasal 33 lama. Rumusan Pasal 33 lama ini, dimaksudkan sebagai dasar ekonomi kerakyatan, bahwa perekonomian nasional dibangun atas usaha bersama seluruh rakyat dan untuk kemakmuran seluruh rakyat. Peran serta seluruh rakyat dapat dilaksanakan melalui berbagai bentuk badan usaha, yaitu badan usaha koperasi, badan usaha swasta dan badan usaha negara yang terpadu dalam kemitraan usaha yang saling memerlukan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan.
>
> Agar seluruh rakyat bisa berperan serta, harus ada

[705] *Ibid*., hlm. 157.

kesepakatan yang sama dalam memiliki dan memanfaatkan sumber daya ekonomi.[706]

Menurut F-KB, pengalokasian sumber daya ekonomi yang efisien dan produktif serta kesempatan yang sama dari rakyat dalam memiliki dan memanfaatkan sumber daya ekonomi diwujudkan melalui ekonomi pasar yang berkeadilan. Ciri-ciri utamanya adalah sebagai berikut.

(1) Pengakuan atas hak milik perorangan dengan memperhatikan fungsi sosial. Hal ini selama tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
(2) Memadukan prinsip-prinsip ekonomi dengan tanggung jawab sosial;
(3) Mengelola ekonomi makro secara disiplin dan bertanggungjawab;
(4) Menegakkan persaingan yang sehat, terbuka dan adil;
(5) Memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen.

Jadi kita ingin mendasarkan sistem ekonomi kita atas dasar ekonomi pasar yang berkeadilan. Hal ini kita mengambil jalan tengah diantara etatisme di satu sisi, dan ekonomi pasar di sisi yang lain. Jadi ini adalah satu bentuk perimbangan yang kita mau ciptakan. Kemudian tadi kami juga menyebut, selain asas keadilan juga ada asas kemandirian. Oleh karena itu kami maksudkan adalah Indonesia harus dibangun sebagai satu kesatuan ekonomi dalam arti perlu dijamin adanya kebebasan bergerak sumber daya ekonomi antar daerah di seluruh Indonesia. Dan melalui mekanisme pasar yang berkeadilan akan tercipta efisiensi dan produktivitas serta daya saing yang tinggi, yang pada akhirnya mampu meningkatkan posisi tawar menawar. Besarnya posisi tawar menawar itu akan menjadikan perekonomian kita menjadi mandiri.

Kemudian pengertian berkelanjutan adalah optimaslisasi pemanfaatan sumber daya ekonomi dengan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup. Pengaturan secara terperinci mengenai hal-hal diatas tidak mungkin ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar ini. Oleh karena itu pengaturannya

[706] *Ibid.,* hlm. 157-158.

diserahkan kepada undang-undang. Itu adalah Ayat (1) dari Pasal 33 yang lama menjadi Pasal A. [707]

Kemudian Pasal B yang bersumber dari Ayat (2), menurut F-KB, berbunyi sebagai berikut.

Pasal B:

"Negara menjamin kelangsungan perekonomian nasional serta menyediakan barang, jasa dan publik secara adil, efisien, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan menurut ketentuan yang ditetapkan dengan undang- undang".

Dasar pemikirannya adalah bahwa ekonomi pasar pada dasarnya akan menciptakan keadilan. Namun demikian mengingat luasnya wilayah negara dan beragamnya kualitas sumber daya manusia, penyerahan sepenuhnya pada mekanisme pasar akan mengakibatkan kegagalan pasar karena ada sektor-sektor ekonomi yang tidak *visible* untuk dilakukan oleh rakyat. Untuk mengatasi hal ini Pemerintah perlu melakukan peran aktif dalam rangka menyediakan barang dan jasa publik. Peranan aktif tersebut harus dilakukan dengan penuh perhitungan agar tidak menimbulkan distorsi pasar. Jadi peran pemerintah untuk menjamin kelangsungan perekonomian nasional adalah:

1. Sebagai regulator, yakni sebagai wasit yang adil, agar persaingan berlangsung sehat dan adil.
2. Sebagai fasilitator, yaitu menyediakan barang dan jasa publik. Di sini pemerintah berperan aktif untuk mengintervensi pasar jika dipandang perlu untuk menjamin pemerataan sumber daya ekonomi.
3. Memberdayakan ekonomi rakyat agar usaha kecil dan koperasi menjadi salah satu pilar perekonomian nasional yang kuat.

Peran tersebut dijalankan secara adil, efisien, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, pertama-tama kita harus membiarkan mekanisme pasar berjalan seefektif mungkin dengan persaingan yang sehat dan adil. Apabila pasar mengalami kegagalan, pemerintah berkewajiban melakukan peran aktif untuk kepentingan rakyat.

Uraian tersebut menunjukkan bahwa persaingan yang

[707] *Ibid*., hlm. 158.

> sehat dan adil serta campur tangan pemerintah yang optimal, akan menjamin bahwa perekonomian nasional benar-benar akan menghasilkan pemerataan pertumbuhan yang berorientasi kepada kemakmuran seluruh rakyat. Jadi peranan pemerintah menjadi residual, namun masih sangat besar dan strategis. Itulah sebabnya peran aktif pemerintah harus dibatasi dengan undang-undang.[708]

Kemudian mengenai Pasal yang bersumber dari Ayat (3) F-KB berpendapat sebagai berikut.

> Pasal C:
>
> "Negara mengatur pemanfaatan sumber daya ekonomi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan memperhatikan hak kepemilikkan setiap warga negara dan pelestarian lingkungan hidup menurut ketentuan yang ditetapkan dengan undang-undang". [709]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya Fuad Bawazier juga sependapat untuk mengubah judul Bab Kesejahteraan Sosial karena mengandung dua hal masalah perekonomian dan kesejahteraan sendiri. Fraksi Reformasi mengusulkan untuk mengubah bab ini menjadi dua bab, yaitu Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Terkait substansi perubahan Pasal 33, Fuad Bawazier mengatakan,

> Dan prinsipnya juga sama dengan banyak fraksi-fraksi yang sebelumnya yaitu mengandung kekuatan ekonomi pasar dengan memerlukan intervensi pemerintah yang seperlunya. Yang intervensinya itu di mana perlu diatur dengan perundang-undangan dengan kriteria-kriteria yang masih jelas. Sehingga walaupun nanti di sini tidak ditegas-tegas secara langsung, monopoli, oligopoli, monopsoni, dan sebagainya, nanti dengan kriteria-kriteria yang diuraikan nanti otomatis itu akan tertafsirkan dan termakna dengan jelas. [710]

Berdasarkan hal itu, Fraksi Reformasi terkait Bab

[708] *Ibid.,* hlm. 158-159.

[709] *Ibid*., hlm. 159.

[710] *Ibid*., hlm. 160.

Perekonomian Nasional mengusulkan hanya satu pasal dan tiga ayat sebagai berikut.

> Ayat (1):
>
> "Perekonomian diatur berdasar atas asas kemanusiaan, keadilan, daya saing, dan efisiensi, kebebasan dan perlindungan terhadap konsumen, asas manfaat berkelanjutan dan kesetaraan antar pelaku ekonomi yang ditujukan bagi kesejahteraan seluruh rakyat".
>
> Ini yang saya katakan ekonomi pasar dengan kriterianya yang cukup dirinci.
>
> Ayat (2):
>
> "Cabang-cabang usaha yang penting bagi negara dan yang menjadi kebutuhan dasar rakyat, dikuasai atau diatur oleh negara, melalui undang-undang, berdasarkan atas asas efisiensi dan keadilan".
>
> Ayat (3): "Bumi, air, udara, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai atau diatur oleh negara melalui undang-undang dan dipergunakan untuk sebesar-besar kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dengan mengindahkan hak kepemilikan masyarakat dan kelestarian lingkungan hidup".[711]

Selanjutnya, pendapat F-UG disampaikan oleh juru bicara Valina S. Subekti. F-UG mengusulkan penyatuan judul bab yang di dalamnya terdapat substansi Pasal 33 dan 34 sehingga berjudul Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Berikut kutipan pendapatnya.

> Fraksi kami mengenai Bab XIV ini, mengusulkan untuk menyatukan antara judulnya adalah menyatukan antara Pasal 33 dan 34 sehingga berjudul Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Oleh karena kami berfikir bahwa dua hal ini adalah satu mata rantai yang tidak terpisahkan. Artinya adalah seluruh kegiatan, proses maupun hasil dari kegiatan perekonomian nasional itu adalah ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
>
> Lalu yang kedua, bahwa sebetulnya kami menganggap,

[711] *Ibid*.

> pada prinsipnya adalah bahwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 kita itu sudah cukup kuat menampung apa yang diinginkan oleh para pendiri negara kebangsaan kita. Cuma di dalam pelaksanaannya memang mengandung banyak distorsi, terutama 30 tahun terakhir ini.
>
> Kenapa Pasal 33 itu dalam pelaksanaannya banyak mengandung distorsi? Oleh karena kami menganggap bahwa sebetulnya yang namanya demokrasi ekonomi itu sangat berkaitan kepada sejauh mana kemampuan kita untuk menciptakan demokrasi poltik. Artinya adalah dia tidak bisa dipisahkan antara politik dengan ekonomi. [712]

Kemudian, Valina S. Subekti merefleksi pemikiran Bung Hatta pada saat merumuskan fondasi ekonomi bangsa sebagai berikut.

> Sebetulnya kalau kita membaca tulisan Bung Hatta yang sangat terkenal mengenai Demokrasi Ekonomi itu maka Hatta pun juga berpikir. Tadi sudah dijelaskan oleh Fraksi Partai Golkar bahwa Demokrasi Ekonomi itu hanya bisa diciptakan kalau kita mampu menciptakan demokrasi politik. Sebetulnya Bung Hatta juga sudah mengantisipasi mengenai persoalan ini sehingga beliau kemudian pada waktu itu memperjuangkan agar di dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 kita itu, dimasukkan pasal-pasal mengenai perlindungan terhadap hak asasi manusia.
>
> Dan kita tahu pada waktu itu ada perdebatan mengenai perlu tidaknya masuk pasal mengenai hak asasi manusia. Dan Hatta lah yang pada waktu itu berpikir bahwa untuk menciptakan demokrasi ekonomi dengan asas kekeluargaan yang juga itu pengertiannya didistorsikan selama ini. Sebetulnya asas kekeluargaan itu adalah semangat kebersamaan. Jadi bukan untuk membangun kekuatan-kekuatan ekonomi yang berdasarkan pada keluarga, tapi sebetulnya adalah asas kebersamaan dalam rangka untuk menghasilkan ekonomi yang berkeadilan untuk seluruh rakyat itu sebetulnya yang dimaksudkan oleh Hatta.
>
> Karena itu pada waktu Hatta sudah mengantisipasi perlunya kita membangun satu demokrasi politik dengan

[712] *Ibid.,* hlm. 161-162.

adanya jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia itu, sehingga masuklah beberapa pasal di dalam pasal Undang-Undang Dasar kita. Jadi, Hatta sebetulnya juga berfikir mengenai, Hatta sebetulnya juga belajar dari perkembangan ekonomi di negara-negara maju pada waktu itu, oleh karena Hatta belajar di luar negeri. Sehingga Hatta menganggap memang perkembangan ekonomi di Barat itu berkaitan dengan kemampuan mereka untuk membangun institusi-institusi politik yang demokratis. Jadi perkembangannya itu berjalan secara bersamaan. Karena itulah memang demokrasi politik itu penting untuk kita ciptakan dan itu yang sedang dilakukan oleh PAH I selama ini, untuk memposisikan kembali mengenai persoalan hubungan antara negara dengan masyarakat dalam rangka menegakkan aspek kedaulatan rakyat itu.

Lalu yang ketiga, kalau kita membaca Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, maka para pendiri Republik ini mengatakan bahwa tujuan kemerdekaan Indonesia itu ditujukan:

Pertama, untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Kedua, untuk memajukan kesejahteraan umum.

Ketiga, untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Keempat untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Ini berarti bahwa sebetulnya kegiatan perekonomian nasional itu harus ditujukan pada empat hal:

Pertama, adalah untuk melindungi kepentingan ekonomi Bangsa Indonesia.

Kedua, untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh Bangsa Indonesia.

Ketiga, untuk terwujudnya *fairness* atau keadilan dalam seluruh proses dan manfaat ekonomi.

Keempat, adalah tidak alergi terhadap globalisasi, artinya ikut serta di dalam percaturan ekonomi dunia.

Dengan demikian kami beranggapan bahwa perekonomian nasional itu harus di kelola dengan prinsip:

1. Kerakyatan, keadilan sosial, efisiensi, dan jaminan atas kesamaan perlakuan untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran umum.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara untuk menghindarkan kemungkinan terjadinya penindasan oleh yang ekonominya kuat kepada yang lemah.
3. Bumi, air, dan kekayaan alam yang ada di bumi Indonesia adalah untuk kemakmuran rakyat oleh karena itu harus dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan kepemilikan rakyat.
4. Adalah adanya kewajiban negara untuk melindungi dan memberdayakan seluruh kelompok-kelompok yang tertinggal, supaya dapat memperoleh manfaat dari pembangunan ekonomi. Apakah itu masyarakat lokal, golongan ekonomi lemah dan sebagainya. [713]

Berdasarkan argumentasi tersebut, F-UG mengusulkan rumusan perubahan Pasal 33 sebagai berikut:

Ayat (1):

"Perekonomian Nasional disusun sebagai usaha bersama dengan semangat kekeluargaan, berdasarkan atas asas kemanusiaan, kerakyatan, efisiensi, manfaat berkelanjutan dan kesetaraan antar pelaku ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat".

Ayat (2):

"Bumi, air dan kekayaan alam yang ada di wilayah negara, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan kepemilikan rakyat".

Ayat (3):

"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, dikuasai oleh negara, diatur dan dikelola berdasarkan atas asas efisiensi dan keadilan".

[713] *Ibid*., hlm. 162-163.

Ayat (4):"Badan-badan usaha sebagai bagian dari satu sistem kesatuan perekonomian nasional berbentuk koperasi, Badan Usaha Milik Negara, dan usaha swasta".[714]

Setelah mendengarkan pendapat fraksi-fraksi MPR mengenai Pasal 33, Jakob Tobing selaku pimpinan rapat menyampaikan sejumlah kesimpulan sebagai berikut.

Mengenai judul terdapat tiga kelompok usul:

1. Tetap
2. Judulnya menjadi:
   A. Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial
   B. Ada juga yang mengatakan: Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Rakyat.
3. Menjadi dua bab:
   A. Bab Perekonomian Nasional
   B. Bab Kesejahteraan Sosial.

Yang kedua, fraksi-fraksi mengajukan kualitas-kualitas yang menjadi *qualified* atau yang menjadi ciri daripada perekonomian kita, di mana terdapat macam-macam istilah antara lain, keadilan, kesejahteraan, disamping juga kata-kata demokrasi ekonomi, cita-cita tolong menolong, efisiensi, ekonomi pasar dengan intervensi pemerintah yang seperlunya atau ada yang mengatakan ekonomi pasar yang ramah. *Nggak pake* tamah ya.

Yang ketiga, ingin mencakup lebih luas lingkup daripada kekayaan alam dengan mencantumkan disamping bumi, air dan juga mencantumkan udara atau angkasa.

Yang keempat, kami mencatat bahwa ada yang tidak perlu mencantumkan bentuk usaha pada pasal ini. Tapi ada yang mencantumkan bentuk usaha, baik itu koperasi, usaha milik negara maupun usaha swasta. Ada catatan terhadap ini nanti rakyat bagaimana begitu, karena tidak punya akte notaris.

[714] *Ibid*., hlm. 163.

> Yang kelima, secara khusus ada yang menginginkan supaya masalah lingkungan hidup ini diterakan di dalam konstitusi pasal ini.
>
> Yang keenam, ada yang ingin supaya secara khas dicatat di dalam konstitusi perlunya mengindahkan hak kepemilikan rakyat dan masyarakat. Mungkin ini hak-hak adat dan sebagainya itu. [715]

Terhadap usul-usul fraksi tersebut, selanjutnya PAH I memutuskan untuk membahas lebih lanjut dalam rapat lobi.

Selanjutnya, pada Rapat PAH I BP MPR ke-51 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing sebagai Ketua Rapat, 29 Juli 2000, mengenai materi perubahan Pasal 33 UUD 1945, beberapa hal yang selama ini kurang jelas dan menimbulkan berbagai penafsiran dapat dirumuskan dengan kesepakatan yang bulat.

Sebelumnya, fraksi-fraksi MPR diberi kesempatan untuk menyampaikan pendapat akhir fraksi. Beberapa fraksi MPR yang secara khusus memberikan pandangan mengenai Perekonomian Nasional antara lain adalah sebagai berikut.

Soetjipno mewakili F-PDIP memberikan pendapat sebagai berikut.

> Salah satu bagian yang mendapat perhatian serius dari PAH I adalah tentang perubahan Pasal 33 UUD 1945 naskah asli. Hal ini dapat dipahami karena Pasal 33 ayat (3) ini merupakan landasan demokrasi ekonomi dan sistem perekonomian nasional yang berdampak sangat luas dan menyangkut penghidupan seluruh lapisan masyarakat.
>
> Beberapa hal yang selama ini kurang jelas dan menimbulkan berbagai penafsiran ternyata dapat kita rumuskan dengan kesepakatan yang bulat.
>
> Perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat dan secara berkelanjutan berdasar atas asas keadilan, efisiensi dan demokrasi ekonomi, untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

[715] *Ibid*., hlm. 165.

Dengan rumusan ini beberapa pertanyaan mengenai bentuk usaha bersama dan asas kekeluargaan sudah dapat diatasi. Pada ayat lain pengertian "dikuasai oleh negara" sudah dipertegas dengan pemahaman bahwa negara mempunyai kewenangan untuk mengatur mengenai cabang-cabang produksi yang penting dan mengenai bumi, air, dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Juga dipertegas, bahwa pelaku ekonomi adalah koperasi, BUMN dan usaha swasta, termasuk usaha perseorangan.

Dalam rangka pengembangan Perekonomian Nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan tata lingkungn hidup, memperhatikan dan menghargai hak Ulayat serta menjamin keseimbangan, kemajuan seluruh wilayah negara. Dengan demikian, masalah lingkungan hidup, juga masalah pemerataan pembangunan yang selama ini kurang mendapat perhatian telah diangkat dan menjadi bagian dari UUD.[716]

T.M. Nurlif (F-PG) menyampaikan sebagai berikut.

Berkaitan dengan Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang telah kita sepakati menjadi bab tersendiri sebagai pengganti Bab Kesejahteraan Sosial. F-PG berpendapat bahwa penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional haruslah mencrminkan usaha bersama seluruh rakyat yang berazaskan keadilan, efisiensi dan demokrasi ekonomi. Demikian juga halnya dengan potensi ekonomi dan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai dan diatur oleh negara untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Di samping itu negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak termasuk pelayanan kesehatan dan fasilitas anak terlantar serta mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. [717]

[716] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Rapat Pleno PAH I BP MPR ke-51, 29 Juli 2000 (Edisi Softcopy),* hlm. 13.

[717] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 407.

Ali Masykur Musa (F-KB) menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Ekonomi menjadi penting karena asas kekeluargaan dulu dimanipulasi. Ke depan, asas keadilan, asas demokrasi ekonomi, dan asas untuk kemakmuran adalah sesuatu yang penting dan karena itu harus dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945. [718]

Hamdan Zoelva (F-PBB) menyampaikan,

> Bab XIV diusulkan menjadi, judulnya diusulkan berubah menjadi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang sebelumnya terdiri dan dua pasal, dan tiga ayat menjadi dua pasal dan tujuh ayat. Perubahan dan penambah an ayat dalam bab ini mengandung arti yang sangat penting bagi rumusan hal-hal yang sangat pokok dan mendasar bagi pengembangan perekonomian nasional dan sistem kesejahteraan sosial.
>
> Dengan dihilangkannya asas kekeluargaan dalam sistem perekonomian dan diganti sebagai usaha bersama lebih mempertegas dan lebih merasionalkan sistem perekonomian yang akan kita bangun. Sistem perekonomian yang dibangun atas asas kekeluargaan menimbulkan kerancuan dalam prakteknya dan bahkan dapat mengganggu asas-asas efisiensi, asas keadilan, dan asas demokrasi sebagai asas yang modern dalam bidang ekonomi. Pengembangan ekonomi nasional dilakukan dengan asas-asas sebagai berikut:
>
> 1. Asas usaha bersama
> 2. Asas berkelanjutan
> 3. Asas keadilan
> 4. Asas efisiensi
> 5. Asas demokrasi ekonomi [719]

Valina Singka Subekti (F-UG) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Kami sangat gembira bahwa bab ini mampu

[718] *Ibid*., hlm. 416.

[719] *Ibid*., hlm. 427.

> memperlihatkan komitmen kuat negara untuk mengembangkan perekonomian nasional yang ditujukan untuk kesejahteraan rakyat. Patut dihargai kepekaan PAH I untuk memasukkan usulan dari FUG mengenai aspek lingkungan hidup dan hak ulayat sebagai bagian tidak terpisahkan dari penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional. Ini berarti dalam mengelola dan memanfaatkan bumi, air, dirgantara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus selalu mernperhatikan aspek tata lingkungan hidup, hak ulayat, dan keseimbangan kemajuan seluruh wilayah Indonesia.[720]

Setelah mendengarkan pendapat akhir fraksi, disepakati rumusan hasil kesepakatan PAH I sebagai berikut.

> "Perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat dan secara berkelanjutan berdasar atas asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi, untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat."

Dengan rumusan ini, beberapa pertanyaan mengenai bentuk usaha bersama dan asas kekeluargaan sudah dapat diatasi. Pada ayat lain pengertian "dikuasai oleh negara" sudah dipertegas dengan pemahaman bahwa negara mempunyai kewenangan untuk mengatur mengenai cabang-cabang produksi yang penting dan mengenai bumi, air dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Juga dipertegas, bahwa pelaku ekonomi adalah koperasi, BUMN, dan usaha swasta, termasuk usaha perseorangan.

Pada laporan PAH I kepada BP MPR dalam Rapat BP MPR ke-7, 2 Agustus 2000 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, terdapat sejumlah materi, termasuk di dalamnya materi tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang disepakati secara bulat/utuh. Sejumlah materi yang disepakati bulat itu adalah sebagai berikut.

1) Bab tentang Dewan Perwakilan Rakyat.
2) Bab tentang Pemilihan Umum.
3) Bab tentang Kementerian Negara.

[720] *Ibid*., hlm. 444.

4) Bab tentang Pemerintahan Daerah.
5) Bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
6) Bab tentang Wilayah Negara.
7) Bab tentang Warga Negara dan Penduduk.
8) Bab tentang Pertahanan dan Keamanan.
9) Bab tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.
10) Bab tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan.
11) Perubahan Undang-Undang Dasar.

Setelah disahkan sebagai hasil kerja BP MPR, rumusan tersebut disampaikan dalam ST MPR 2000 untuk dibahas dan diambil putusan.

Pada Rapat Paripurna ST MPR 2000 ke-5, 10 Agustus 2000 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais diagendakan penyampaian Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR mengenai Rancangan Perubahan UUD 1945. Akan tetapi, tidak semua fraksi MPR secara khusus memberi pendapat mengenai Perekonomian Nasional. Beberapa fraksi MPR yang memberi pendapat secara khusus adalah berikut ini.

Hajriyanto Y. Thohari mewakili F-PG berpendapat sebagai berikut.

> Fraksi Partai Golkar berpendapat bahwa perekonomian harus lah dibangun untuk kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat. Untuk itu sistem perekonomian harus merupakan usaha seluruh rakyat berdasarkan asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi sehingga dapat mewujudkan perekonomian nasional yang tanggguh, berdaya saing, dan berkelanjutan, serta hasil-hasilnya dapat dinikmati oleh seluruh rakyat secara berkeadilan.
>
> Fraksi kami juga berpendapat bahwa cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak masih harus dikuasai dan diatur oleh negara. Tetapi *mesti* lah berdasarkan prinsip keadilan dan efisiensi untuk mencegah praktek-praktek yang merugikan masyarakat dan sekaligus menjaga kesinambungan perekonomian. Dalam perkembangan perekonomian selanjutnya kami berpandangan bahwa koperasi merupakan pelaku ekonomi yang utama di samping pelaku-pelaku ekonomi lainnya.

> Dalam kaitan ini pula, fraksi kami menekankan perlunya konstitusi kita untuk mengatur sumber-sumber kemakmuran sehingga dapat dinikmati secara merata oleh rakyat di seluruh wilayah dan tidak menjadi penyebab kesenjangan, baik antar masyarakat maupun antar wilayah. Oleh karena itu, perkembangan perekonomian harus ah menjamin keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara, meningkatkan kualitas lingkungan hidup, dan menghargai ulayat masyarakat. [721]

Sementara F-UG yang diwakili oleh Valina S. Subekti berpendapat sebagai berikut.

> Kemudian mengenai perekonomian dan kesejahteraan sosial adalah bagian yang amat penting, sebab tujuan kemerdekaan adalah untuk mensejahterakan kehidupan rakyat. Karena itu Fraksi Utusan Golongan berpendapat bahwa bab ini akan mampu memaksa negara mengembangkan perekonomian nasional yang ditujukan untuk kesejahteraan rakyat.
>
> Dimasukannya aspek lingkungan hidup dan hak wilayah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional adalah juga sangat penting. Dengan demikian berbagai distorsi selama puluhan tahun yang telah memarjinalkan masyarakat lokal dan menimbulkan penderitaan di daerah-daerah dapat dihapuskan.
>
> Kita juga memerlukan independensi Bank Indonesia sebagai bank sentral agar di masa depan tidak lagi terjadi penjarahan uang negara oleh mereka yang memanfaatkan celah kekuasaan. Berapa banyak sudah uang rakyat yang dimanipulasi oleh mereka yang tidak bertanggung jawab, sementara rakyat sendiri bergelimang di dalam kemiskinan. [722]

Hamdan Zoelva (F-PBB) mengusulkan hal-hal yang disepakati secara utuh oleh BP MPR agar dapat diterima sebagai materi Perubahan Kedua UUD oleh Sidang Majelis ini serta dibahas melalui Komisi.

---

[721] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 21.

[722] *Ibid.,* hlm. 28.

> Terhadap hal-hal yang disepakati secara utuh Badan Pekerja MPR yaitu mengenai Dewan Perwakilan Rakyat, Pemilihan Umum, Kementerian Negara, Pemerintahan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Wilayah Negara, Warga Negara, dan Penduduk Pertahanan Keamanan, Perekonomiaan Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Perubahan Undang-Undang Dasar dan Bab mengenai Bendera, Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan. Kiranya dapat diterima sebagai materi Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar oleh Sidang Majelis ini, serta dibahas melalui komisi. [723]

Namun, sampai akhir pengambilan keputusan Perubahan Kedua, Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial belum tuntas atau belum sempat dibahas secara mendalam. Hal itu tercermin dalam Laporan Komisi A Majelis pada Rapat Paripurna ST MPR 2000 ke-7, 15 Agustus 2000 (sidang terakhir sebelum pengambilan keputusan terhadap Perubahan Kedua UUD 1945) sebagai berikut.

> Komisi A hanya dapat merumuskan sejumlah bab meliputi Bab VI (Pemerintahan Daerah) Pasal 18; Bab IXA (Wilayah Negara) Pasal 25E berbunyi: *Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang*; Bab X (Warga Negara dan Penduduk); Bab XA (Hak Asasi Manusia); Bab XII (Pertahanan dan Keamanana Negara); Bab XV (Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan); Bab VII (Dewan Perwakilan Rakyat).

Materi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial meskipun sudah dipersiapkan BP MPR dan relatif dapat diterima semua pihak belum sempat dibahas pada rapat-rapat di Komisi A. Adapun terhadap bab-bab yang belum selesai tersebut termasuk materi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial diserahkan kepada BP MPR untuk dipersiapkan guna disampaikan pada sidang Majelis berikutnya.

Materi rancangan Perubahan UUD 1945 hasil BP MPR 1999-2000 terkait Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dilampirkan dalam Tap MPR Nomor IX/MPR/2000

[723] *Ibid.*, hlm. 50-51.

tentang Penugasan BP MPR RI Untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sebagai berikut.

Bab XIV

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

Pasal 33

(1) Perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan berdasarkan atas asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai dan/atau diatur oleh negara beradasarkan asas keadilan dan efisiensi yang diatur dengan undang-undang.

(3) Bumi, air, dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan/atau diatur oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diatur dengan undang-undang.

(4) Pelaku ekonomi adalah koperasi, badan usaha milik negara, dan usaha swasta termasuk usaha perseorangan.

(5) Penyusunan dan pengembangan Perekonomian Nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan tata lingkungan hidup, memperhatikan dan menghargai hak Ulayat, serta menjamin keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara.

3. Pembahasan pada Perubahan Ketiga

Pembahasan mengenai materi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial muncul kembali dalam rapat-rapat pembahasan, baik dalam penyampaian pengantar musyawarah maupun di rapat-rapat PAH I BP MPR. Setidaknya, pada saat penyusunan prioritas materi pembahasan, bab ini muncul sebagai usulan untuk dapat ditetapkan pada masa Perubahan

Ketiga.

Pada Rapat PAH I ke-7, 23 Januari 2001 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dalam rangka menyusun prioritas materi perubahan, Zain Badjeber dari F-PPP mengusulkan agar bab-bab mengenai Dewan Pertimbangan Agung, Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum, Pendidikan dan Kebudayaan, serta Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial adalah bab-bab yang relatif mandiri dan dapat diputuskan dalam ST MPR 2001.

> Bab-bab mengenai Dewan Pertimbangan Agung, Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum, Pendidikan dan Kebudayaan serta Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial adalah bab-bab yang relatif mandiri dan bisa diputuskan dalam Sidang Tahunan 2001. [724]

Selain itu A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi berharap agar masalah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, termasuk cara-cara mengubah UUD 1945, juga dapat diselesaikan pada 2001.

> Kemudian, masalah Perkenomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial termasuk cara-cara mengubah Undang-Undang Dasar 1945, itu kalau bisa diselesaikan di tahun 2001. [725]

Valina S. Subekti dari F-UG menegaskan agar memprioritaskan bagian-bagian yang mandiri yang tidak akan berpengaruh terhadap sistem ketatanegaraan, antara lain adalah soal Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

> Jadi, prioritas pertama kami itu adalah membahas kembali mengenai kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum itu.
>
> Kemudian yang kedua, tadi juga sudah disinggung oleh teman-teman, itu adalah bagian-bagian yang mandiri yang itu tidak akan berpengaruh terhadap sistim ketatanegaraan kita. Jadi, misalnya di sini kami mengusulkan yang kedua adalah soal perekonomian

[724] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 221.

[725] *Ibid*., hlm. 222.

> nasional dan kesejahteraan sosial, kemudian masalah keuangan, masalah pendidikan dan kebudayaan, BPK, dan DPA. [726]

Senada dengan A.M. Luthfi, juru bicara F-PG Andi Mattalatta juga berpendapat bahwa masalah kesejahteraan sosial, masalah keuangan, masalah perekonomian, dan tata cara perubahan UUD 1945 semestinya dapat diselesaikan secara final pada 2001.

> Yang masuk dalam katagori final adalah hal-hal seperti kesejahteraan sosial, masalah keuangan, masalah perekonomian, tata cara perubahan Undang-Undang Dasar 1945. [727]

Sedangkan G. Seto Harianto (F-PDKB) mengusulkan agar pembahasan diarahkan kepada hal-hal yang mendasar, yang merupakan penentu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, termasuk masalah perekonomian dan kesejahteraan sosial.

> Kami dari Fraksi PDKB mengusulkan agar pembahasan kita pertama-tama diarahkan kepada hal-hal yang mendasar, yang merupakan satu penentu di dalam sistem pemerintahan dan kenegaraan kita, karena meskipun kita mengatakan ada pasal-pasal yang berdiri sendiri tapi pada dasarnya ada kaitannya secara falsafat.
>
> Oleh karena itu, saya mengusulkan agar pertama, yang kita prioritaskan adalah membahas masalah pemilu sebagai awal daripada kehidupan bernegara.
>
> ...
>
> Ketiga belas, mengenai perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. [728]

Secara prinsip, semua fraksi berpendapat Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dapat diputuskan pada 2001 dalam Perubahan Ketiga UUD 1945. Hal ini juga diperkuat oleh hasil pembahasan PAH I BP MPR

[726] *Ibid.,* hlm. 225.

[727] *Ibid*., hlm. 228.

[728] *Ibid*., hlm. 229-230.

Perubahan Kedua sebelumnya yang menilai Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial termasuk yang dapat diterima secara utuh substansinya.

Dalam rangka memperdalam dan mengkaji lebih komprehensif mengenai tugasnya, termasuk membahas dan merumuskan rancangan perubahan UUD 1945, dibentuk Tim Ahli PAH I BP MPR. Dalam pembahasan di Tim Ahli Bidang Ekonomi, Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial banyak mendominasi perdebatan dan hasil rekomendasi. Tim Ahli sendiri dibentuk, antara lain, bertugas untuk mengembangkan pembahasan atas keterkaitan seluruh pasal-pasal dalam naskah perubahan UUD 1945. Lalu, memberikan pandangan, ulasan, dan pendapat tentang rancangan perubahan UUD 1945, yang merupakan lampiran Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000. Selanjutnya, melaksanakan tugas pendampingan dalam pembahasan rancangan perubahan UUD 1945, pada ST MPR 2001.

Tim Ahli PAH I diketuai oleh Prof. Dr. Ismail Suny, S.H. dengan Sekretaris Dr. Nasaruddin Umar. Sementara itu, Tim Ahli Bidang Ekonomi terdiri atas Prof. Dr. Mubyarto (Ketua), Dr. Sri Mulyani (Sekretaris), Prof. Drs. Dawam Rahardjo, Dr. Sahrir, Prof. Dr. Bambang Sudibyo, Dr. Didik J. Rachbini, dan Dr. Sri Adiningsih.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-11, 20 Maret 2001, dipimpin oleh Ketua Rapat, Jakob Tobing, agendanya diskusi dengan Tim Ahli mengenai Materi Rancangan Perubahan UUD 1945, merupakan awal pembahasan tentang Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Dalam forum tersebut beberapa anggota Tim Ahli Bidang Ekonomi menyampaikan pendapat dan masukan tentang Perekonomian nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Pendapat pertama disampaikan oleh Prof. Dr. Mubyarto sebagai berikut.

> Kami sangat bangga untuk melaporkan kepada Pimpinan PAH I bahwa kami telah berhasil mengadakan rapat Pleno lengkap, semua hadir tadi malam di suatu tempat di luar

MPR. Kami diberitahu kalau rapatnya di luar MPR tidak akan dibayari. Tetapi kita terus saja, kita lihat nanti, apakah kami cukup berharga untuk bisa mempertanggungjawabkan rapat itu.

Begitu kita ketemu dan dibagi dua, *front* Jogya dan *front* Jakarta. Empat orang dari Jakarta, tiga orang dari Jogya. Pada saat kita mulai perdebatan langsung menyadari bahwa kita pasti tidak akan bersepakat karena perbedaan-perbedaan yang cukup prinsipil mengenai pandangan kita. Tetapi kita tidak kecil hati kalau kita memutuskan "biar saja" ada tujuh pendapat dari tujuh orang yang kita sampaikan. Nanti mungkin sambil jalan ada juga tempat di mana kita akan ketemu pandangan. Tetapi pertemuan dua setengah jam tadi malam betul-betul sangat berharga.

Sekretaris kami Dr. Sri Mulyani mengatakan tidak sanggup membuat notulen, lebih-lebih untuk rapat paginya, karena memang tidak mudah untuk membuatnya. Pada waktu ini, dari Sekretariat disampaikan kepada kami ada satu halaman pendekatan Amendemen Pasal 33 mengenai Peranan Negara dan Pemerintah di dalam Bidang Ekonomi. Kemudian masukan detail dan metodologi dalam Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu. Tapi masih ada di sana sini salah cetak, mungkin perlu kita perbaiki.

Jadi, saya kira belum akan kita sampaikan. Akan kami susulkan. Tapi begitu selesai sidang kami memutuskan *mbok* diantara kita itu membuat notulen sendiri. Jadi, artinya kita itu apa yang telah kita pelajari dari *session* yang pertama tadi tapi karena *toh* waktunya juga baru dua belas jam hingga kami belum mampu untuk menyampaikan. Tapi kami akan menganjurkan kepada anggota-anggota kami untuk dalam dua, tiga hari harus disampaikan semuanya ke sekretaris yaitu Ibu Sri Mulyani yang nanti akan dijadikan satu. Belum tentu itu dirangkum karena merangkum belum tentu berhasil karena perbedaan pendapat. Tapi dijadikan satu sehingga betul-betul kami bisa melaporkan bahwa kita telah berpikir keras, bekerja keras untuk bisa menyampaikan ide-ide pikiran yang disampaikan oleh para anggota. Kalau sedikit bisa saya sendiri atas nama pribadi, jadi bukan atas nama ketua.

Memang kami tadi malam memaksa keras teman-teman untuk coba kita harus berpikir mengapa kita menerima Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai apa

adanya. Dari segi ekonomi apa alasannya ternyata ada kesepakatan yang bagus memang Pembukaan itu berisi nurani bangsa yang baru lepas dari penjajahan dan memutuskan untuk membentuk pemerintahan yang akan mencerdaskan, memajukan kesejahteraan umum, mensejahterakan kehidupan bangsa dan lain-lain, sehingga memang ada tujuan-tujuan untuk memakmurkan, lebih memakmurkan bangsa ini berdasarkan prinsip-prinsip keadilan sosial sehingga Pancasila pada akhir Pembukaan itu kita anggap mencakup apa yang dituju yang dipikirkan bangsa pada tahun 1945 itu.

Lalu yang terakhir, saya kira kita sangat senang untuk melaporkan juga Dr. Sjahrir terutama mengatakan bahwa Indonesia ini harus mempunyai sistem ekonomi. Sebetulnya di manapun ini harus ada dan kesepakatan itu bagus harus ada sistem tetapi apakah sistem itu sudah masuk dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar kita khususnya Pasal 33 itu masih dalam perdebatan. Kalau saya sendiri berpendapat sebetulnya Pasal 33 itu, itulah pasal yang di dalamnya ada isi sistem ekonomi, meskipun di antara kita belum sepakat. Umumnya berpendapat sistem di Pasal 33 adalah sistem yang sosialistis, karena Bung Hatta sebagai penyusun Undang-Undang Dasar memang sangat dikuasai oleh faham sosialisme pada waktu sedang belajar di Eropa menjelang kemerdekaan tahun tiga puluhan dan awal empat puluhan.

Sekarang kata pasar di situ sama sekali tidak ada, padahal pikiran umum ekonomi itu sistem pasar atau komando. Meskipun saya sendiri tidak terlalu antusias dengan pendapat, seakan-akan hanya dua itu variasinya. Variasinya harus banyak. Jadi tidak hanya dua itu. Tetapi akan kita lanjutkan diskusi mengenai sistem ekonomi ini. Tetapi sebetulnya dalam ekonomi itu ada definisi *political economy is about economic system* sebetulnya bukan about economist bukan tentang ahli-ahlinya tetapi mengenai sistem. Karena sistem itu menggambarkan bagaimana warga bangsa itu berusaha melakukan pekerjaan untuk mencapai kesejahteraan yang lebih tinggi.

Saya kira itu kami sampaikan seandainya di antara teman-teman kami ada yang ingin menambah dengan senang hati kami ingin mempersilakan. [729]

[729] *Ibid*., hlm. 307-308.

Giliran selanjutnya adalah Prof. Dr. Bambang Sudibyo menyampaikan ulasan dan pendapatnya sebagai berikut.

> Setelah tadi malam kami bertemu di suatu tempat yang cukup ekslusif jauh lebih baik dari ruang GBHN ini dan setelah pagi tadi sempat merenung sambil mengikuti suatu seminar saya berpendapat bahwa ada dua permasalahan mengenai pengaturan ekonomi di Undang-Undang Dasar ini.
>
> Yang pertama adalah bagaimana Undang-Undang Dasar itu bisa memenuhi persyaratan *ceteris paribus* bagi teknokrasi ekonomi karena pengaturan manajemen ekonomi itu selalu didasari kepada asumsi *ceteris paribus* dan itu artinya bagaimana negara mengatur kehidupan politik, bagaimana negara mengatur kehidupan hukum, bagaimana negara mengatur kehidupan sosial dan budaya, faktor-faktor non ekonomi. Kehidupan politik, itu saya hitung ternyata diatur dalam 24 pasal dari 37 pasal Undang-Undang Dasar artinya lebih dari 60% pasal-pasal Undang-Undang Dasar adalah untuk penataan politik.
>
> Kenyataannya, kita lihat *toh* idealisme kehidupan politik yang menjamin persatuan nasional, demokrasi dan keberadaban politik, itu tidak terlaksana dengan baik. Artinya asumsi *ceteris paribus* bagi teknokrasi ekonomi di bidang politik itu kenyataannya tidak terpenuhi walau pasal-pasalnya sebenarnya sudah ada. Saya tidak tahu ini *input* bagi tim politik apakah memang ada yang salah dalam pengaturan kehidupan politik kita di dalam Undang-Undang Dasar. Kemudian supremasi hukum *ceteris paribus* itu juga mengasumsikan adanya supremasi hukum itu diatur dalam Pasal 24, 25, 26 dan 27 sudah diatur tetapi kenyataannya kita belum memperoleh suatu kehidupan hukum yang menjamin *ceteris paribus* bagi teknokrasi ekonomi. Sekali lagi ini *input* bagi tim hukum. Apakah yang salah Undang-Undang Dasar nya atau yang salah adalah pelaksanaannya.
>
> Kemudian di bidang sosial dan budaya. Ada pengaturan mengenai kesejahteraan dan keadilan sosial di Pasal 29, 30, 31, 32, 33 dan 34. Pasal 34 itu banyak yang melihat sebagai pasal ekonomi, tetapi saya lebih melihatnya sebagai pasal tentang kesejahteraan sosial. Ini pun kita belum melihat

hasilnya yang efektif. Tolong nanti tim yang sosial budaya di *recheck* barangkali ada yang salah dengan pasal-pasal tentang kesejahteraan dan keadilan sosial budaya. Ada *missing* dari kehidupan sosial dan budaya ini, masalah ketertiban sosial dan kerukunan sosial. Ini ternyata memang tidak diatur sama sekali di dalam Undang-Undang Dasar. Artinya apa yang kita lihat dan rasakan di Sampit itu konstitusional, karena memang tidak diatur di dalam Undang-Undang Dasar. Apa yang terjadi di Ambon itu konstitusional, tidak diatur di dalam Undang-Undang Dasar. Jadi saya minta perhatian demi terpenuhinya asumsi *ceteris paribus* bagi teknokrasi ekonomi supaya ada pengaturan masalah ketertiban dan kerukunan sosial.

Ini adalah komentar saya mengenai tidak terpenuhinya hak asumsi *ceteris paribus* bagi teknokrasi ekonomi. Kemudian bagi teknokrasi ekonomi itu sendiri saya melihat ada empat area yang perlu diatur yang pengaturannya itu minim sekali sekarang. Yang pertama, adalah permasalahan fiskal yaitu *management* keuangan dan kekayaan negara. *Management* keuangan negara sudah diatur di Pasal 23 dan 34. Dan ini menjadi dasar dari kebijakan fiskal pemerintah sekarang, landasan konstitusional, tetapi manajemen kekayaan negara sama sekali tidak disebut-sebut di dalam Undang-Undang Dasar 1945 kecuali barangkali secara *indirect* sekali di Pasal 33 Ayat (3) bahwa bumi, langit, air, dan sebagainya dikuasai sepenuhnya oleh negara. *Very indirect* ya, tetapi Pasal yang lebih *direct* mengenai kekayaan negara ini sama sekali tidak diatur. Jadi artinya apa, kebijakan fiskal kita itu hanya sekarang mendapatkan separuh dari dasar konstitusional yang diperlukan, separuh lagi tidak ada dasar konstitusional.

Kemudian permasalahan moneter. Undang-Undang Dasar 1945 sama sekali tidak mengatur, tidak memberikan dasar konstitusional bagi teknokrasi di bidang moneter. Sudah ada upaya untuk memasukkan apa pasal tentang Bank Indonesia dan tentang mata uang Republik Indonesia, saya sudah melihat itu tapi di Undang Undang Dasar 1945 itu belum diatur.

Kemudian masalah institusi pasar. Pasar ini penting sekali karena kenyataan sebagian besar dari alokasi sumber daya ekonomi di masyarakat Indonesia ini dialokasikan melalui pasar. Karena pasar kita itu tidak diatur sama sekali dalam

konstitusi, maka konglomerasi, monopoli, oligopoli, kartel dan sebagainya yang di dalam literatur teori ekonomi adalah merupakan penyakit-penyakit keadilan, sangat anti ekonomi rakyat, itu sama sekali tidak diatur. Jadi, konglomerasi, monopoli dan sebagainya itu sebetulnya konstitusional di Indonesia. Terserah kepada wakil-wakil rakyat apakah tetap akan membiarkan hal-hal seperti itu konstitusional.

Sekarang kansnya besar sekali bagi Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu untuk membuatnya konstitusional kalau memang hati nurani itu ikut berbicara. Untuk mengatur ekonomi rakyat saya kira tidak cukup hanya dengan Pasal 33 dan 34. Pasar perlu diatur supaya pro rakyat.

Kemudian satu lagi adalah masalah intervensi oleh negara terhadap pasar. Ini barangkali, bisa diatur sendiri atau bisa diatur di dalam Pasal atau Bab tentang pasar. Jadi saya melihat itu. Dari segi teknokrasi ekonomi, hanya kebijakan fiskal saja yang diatur oleh Undang-Undang Dasar dan itupun baru separuh.

Kemudian masalah moneter tidak ada landasan konstitusionalnya. Kemudian manajemen pasar dan intervensi oleh negara terhadap alokasi sumber daya ekonomi di dalam masyarakat itu juga tidak ada landasan konstitusionalnya sama sekali.

Jadi, kesimpulannya agar Undang-Undang Dasar itu lebih banyak mengatur *ceteris paribus* bagi teknokrasi ekonomi dan kenyataannya juga itu belum menghasilkan dalam realitas. Sementara teknokrasi ekonomi itu sendiri landasan konstitusionalnya sangat minim sekali, sehingga freedom bagi para pelaku ekonomi untuk melakukan apa saja di Republik ini sangat besar dan cenderung itu sangat pro kepada yang kuat.

Satu hal yang barangkali mengenai pasar, itu barangkali perlu sekali diatur, perlu dikapling, antara kekuatan ekonomi dengan kekuatan politik. Kekeliruan Orde Baru adalah bahwa mereka memberikan peluang bagi kekuatan ekonomi itu untuk sekaligus menjadi kekuatan politik.

Bagaimana Undang-Undang Dasar itu bisa melakukan kapling bahwa konsentrasi kekuatan ekonomi itu boleh-boleh saja asal tidak berlebihan demikian juga dengan konsentrasi kekuasaan politik itu boleh-boleh saja tetapi

> yang tidak boleh adalah bahwa konsentrasi kekuatan politik sekaligus menjadi konsentrasi kekuatan ekonomi, karena cenderung itu korup sekali. Saya kira itu, sumbangan awal dari saya. Ini baru saya tulis tadi di sini. Jadi, masih tulisan tangan dan pada saatnya akan saya berikan *summary* secara tertulis. [730]

Ahli Ekonomi berikutnya yang menyampaikan ulasan dan pendapatnya adalah Dr. Sri Mulyani Indrawati sebagai berikut.

> Saya hanya akan menyampaikan catatan sebagai Sekretaris di dalam Tim Ahli Ekonomi ini. Jadi pandangan ini mungkin lebih merupakan notulasi dari apa yang terjadi tadi malam tanpa interpretasi dari saya sendiri.
>
> Di dalam laporan yang saya sampaikan siang hari ini ada tiga bagian. Pertama, sebetulnya pada saat kita memandang tugas dari Tim Ahli sendiri mengenai apakah perlu kita memang atau apakah diharuskan keluar dengan suatu hasil mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945? Terutama untuk bidang ekonomi. Pemikiran itu disampaikan oleh Pak Mubyarto, karena Pak Mubyarto menganggap bahwa Undang-Undang Dasar 1945 bidang ekonomi barangkali sudah cukup baik, sudah cukup *appropriate* dan mencukupi di dalam memberikan landasan bagi pengelolaan ekonomi Indonesia saat ini dan yang akan datang.
>
> Perkara bahwa apa yang terjadi selama ini lebih merupakan suatu kekurangan di dalam peraturan dan rambu-rambu di dalam implementasinya, itu yang kira-kira muncul. Jadi, ada pemikiran apakah memang harus keluar dengan suatu usulan untuk amendemen, kalau seandainya yang sekarang ini pun sudah dianggap cukup baik.
>
> Bagian yang kedua sebenarnya di dalam memandang tugas kami ini, Tim Ahli mengatakan bahwa barangkali karena memang sudah ada keputusan dari MPR untuk tetap mempertahankan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang tadi dikatakan oleh Pak Mubyarto berisi berbagai tujuan-tujuan mulia dan nafas kehidupan yang ingin mewarnai kehidupan bangsa Indonesia, maka yang diperlukan adalah kita perlu melihat secara lebih detail dengan berbagai elaborasi mengenai sebetulnya

[730] *Ibid.*, hlm. 309-310.

apa amanat *implisit* maupun *eksplisit* yang ada di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang relevan dengan pengelolaan ekonomi nasional.

Dalam hal ini, oleh karena itu kita bisa menggunakan pendekatan pasal demi pasal atau kata demi kata, untuk kemudian menginterpretasikan secara lebih luas dengan melihat terutama realita-realita global dan realita-realita ekonomi nasional yang selama ini sudah dilalui oleh bangsa kita.

Karena berhubungan dengan nafas dan tujuan atau jiwa dari Undang-Undang Dasar 1945 yang ditampung di dalam Pembukaan maka pertanyaan juga. Bahkan muncul yang saya belum tuliskan dalam notulis ini apakah memang Pancasila itu sudah mencukupi Pak? Bahwa mengatakan barangkali bisa menjadi dasasila atau lebih dari saptasila, begitu. Itu yang dikatakan, jadi yang jelas pemikiran apakah Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan itu sudah menampung tujuan-tujuan atau jiwa dan warna yang ingin kita berikan kepada kehidupan berbangsa terutama di bidang ekonomi. Dan, dalam hal ini secara eksplisit Pak Dawam mengatakan sumber daya alam, pengelolaan sumber daya alam secara eksplisit belum *direcognized* dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang barangkali juga perlu untuk dipertimbangkan.

Pendekatan yang kedua ini, dengan demikian mengacu bahwa dari pasal-pasal atau kata-kata yang ada di dalam Pembukaan kita bisa menurunkan ayat-ayat atau pasal-pasal di bidang ekonomi yang sesuai dengan realita hari ini, tetapi tetap memiliki tujuan sesuai dengan semangat yang ada di dalam Pembukaan.

Bagian ketiga, di mana Pak Didik Rachbini maupun mungkin *to some extend* Pak Syahrir atau Bu Sri Adiningsih, jadi saya tidak melihat ada kelompok Jogja atau Jakarta sebetulnya. Karena Bu Adiningsih sebetulnya lebih kosmopolitan, mengatakan bahwa mungkin kita melihat persoalan bangsa dan persoalan ekonomi secara menyeluruh dengan berbagai aspek yang perlu dipertimbangkan. Apakah itu dari aspek pelaku ekonomi, institusi ekonomi, sistem ekonomi. Kita melihat dan membayangkan dan menganalisanya secara komprehensif. Dan dari situ kemudian akan muncul bagian mana yang harus dituangkan di dalam Undang-Undang Dasar sebagai landasan konstitusional di dalam

pengelolaan ekonomi. Itu kira-kira satu bagian waktu kita bicara mengenai bagaimana kita memandang tugas yang diberikan oleh PAH I pada Tim Ahli.

Kemudian bagian kedua yang tadi sudah dinyatakan oleh Pak Mubyarto adalah pembahasan mengenai peranan negara karena dalam Undang-Undang Dasar 1945 nampaknya sangat menonjol muncul peranan negara dan pemerintahan. Pak Dawam Raharjo memberikan interpretasi bahwa Undang-Undang Dasar 1945 warna mengenai sosial demokrat begitu besar sedangkan Pak Syahrir mengatakan kita tidak perlu munafik karena kita bicara mengenai mekanisme pasar yang sebetulnya meng-*govern* seluruh pengelolaan ekonomi di seluruh dunia ini.

Di sini Ibu Adiningsih memberikan perspektif mengenai bagaimana peranan negara dan pemerintah dalam ekonomi terutama *trend* global yang terjadi dan bagaimana kemudian menyangkut apa kelemahan dan kelebihan dari masing-masing *market* maupun *government*. Saya rasa tadi Pak Bambang juga sudah menyampaikan mengenai hal itu. Bagian ketiga, adalah membahas mengenai seberapa detail sebetulnya Undang-Undang Dasar itu harus muncul untuk mengatur di dalam kehidupan perekonomian. Kalau tadi Pak Bambang Sudibyo mengatakan bahwa harus ada suatu landasan yang komprehensif mengenai asumsi *ceteris paribus* untuk pendekatan teknokrasi, pada dasarnya itu adalah mengacu pada pendekatan kedua, bahwa Undang-Undang Dasar 1945 harus mencakup hal-hal yang detail mengenai bagaimana kita mengelola ekonomi termasuk menciptakan lingkungan yang sesuai dengan apa yang diinginkan sehingga pengelolaan ekonomi yang teknokratis secara eksplisit seperti dikatakan tadi oleh Pak Bambang, bisa terjadi.

Jadi ini ada dua hal apakah Undang-Undang Dasar hanya menyangkut tujuan-tujuan besar yaitu *objective function*-nya yang dicapai di dalam pengelolaan ekonomi ataukah Undang-Undang Dasar 1945 harus mencakup hal-hal detail mengenai pengelolaan sampai definisi mengenai sistem ekonomi, struktur ekonomi baik itu dari sisi perilaku produsen, konglomerat versus ekonomi rakyat tentunya mungkin tidak tepat juga dikatakan versus seperti ini. Peranan koperasi, swasta dan BUMN sebagai pelaku

produsen dalam hal ini peranan dari konsumen sebagai salah satu pilar ekonomi yang di dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak disebutkan sama sekali. Dan pelaku ekonomi dari sisi pemilik faktor produksi, apakah itu kapitalis, tenaga kerja, atau buruh dan pemilik tanah dalam hal ini, juga dalam hal ini peranan pemerintah versus mekanisme pasar dan tingkah lakunya.

Saya rasa itu yang bisa kami sampaikan pada siang hari ini. Tapi ini merupakan suatu awalan dari pembahasan Tim Ahli Bidang Ekonomi untuk amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Rasanya kalau dilihat dari *track* isinya dan warnanya dari perdebatan tadi malam memang tampaknya untuk jangka waktu dua bulan ini kalau kami diberikan waktu diperlukan pertemuan yang jauh lebih intensif dan kemudian kami bisa keluar dengan suatu pandangan mengenai apa yang perlu dituangkan. Dari awal Pak Mubyarto atau yang lain mengatakan barangkali kita juga perlu untuk mengatakan kalau memang tidak bisa sepakat ya tidak apa-apa, kita berikan saja. Karena pada akhirnya keputusan ada pada Majelis yang terhormat. [731]

Setelah beberapa Ahli Ekonomi menyampaikan ulasan dan pandangannya, beberapa fraksi memberikan tanggapan, kritik, dan juga pertanyaan kepada Ahli Ekonomi tersebut.

Slamet Effendy Yusuf dari F-PG memberikan tanggapan dan kritiknya sebagai berikut.

Kemudian bidang ekonomi, saya kira tadi masih sangat penting dari laporan yang ada, pembicaraan-pembicaraannya sangat mendasar sekali dan memang itu perlu. Tapi ada yang barangkali dilupakan walaupun sudah disinggung oleh Pak Dibyo, mengenai masalah posisi BI yang saya kira juga di dalam Undang-Undang Dasar kita perlu jelas pengaturannya dan bagaimana fungsinya itu saya kira juga perlu dilihat oleh Tim.

Hal kedua yang ingin kami sampaikan adalah apa sih *output* yang kami harapkan dari Tim Ahli ini? Kalau menurut kami, kalau analisis-analisis yang semacam ini, itu kita telah pernah melakukan berbagai seminar yang dihadiri oleh lebih banyak para ahli. Karena itu kami barangkali boleh berharap bahwa masukan yang disampaikan kepada

[731] *Ibid*., hlm. 311-313.

> Panitia *Ad Hoc* ini sudah mendekati kepada rumusan yang diusulkan. Dan salah satu bahan yang hendaknya bisa digunakan, terlepas dari keinginan bahwa apakah ini merupakan semacam perubahan melalui teknik *adendum* atau perubahan membuat undang-undang baru, lepaskan perdebatan itu tetapi yang terpenting adalah Undang-Undang Dasar 1945 kita lakukan perubahan, kita lakukan penyempurnaan. [732]

Anggota F-PG yang lain, Andi Mattalatta juga memberikan tanggapan serupa. Tanggapannya demikian.

> Kerangka pikiran akademik itulah yang kami harapkan dari Bapak. Dan memang ini pekerjaan orang-orang yang berpikir. Karena itu, barangkali pada pertemuan berikutnya dengan permohonan yang sangat, seandainya bisa, alternatif itu dalam alternatif rumusan Pak. Rumusan bukan hanya politiknya ini, tapi satu kerangka. Rumusan satu, terlihat di situ. Ekonominya begini, hukumnya begini, politiknya begini. Rumusan kedua, ekonominya begini, politiknya begini, hukumnya begini. Rumusan ketiga, keempat, dan seterusnya. Sehingga, buat kami, Tim Ahli kan untuk mempermudah Pak. Buat kami lebih mudah, lebih memahami apa yang selama ini dikritik oleh masyarakat. Masyarakat mengkritik kami bahwa kami melakukan amendemen tanpa melihat kepala dan ekor. Kepalanya ke kanan, perutnya ke atas, ekornya ke bawah. Sehingga tidak bersistem. [733]

Yusuf Muhammad sebagai juru bicara F-KB menyampaikan pendapat dan harapannya kepada Tim Ahli Ekonomi sebagai berikut.

> Yang ingin saya sampaikan sebagai keresahan. Dulu sudah saya sampaikan bahwa kehadiran Tim Ahli ini untuk memperkental nuansa *nuchter*, nuansa *sopisthicated* dari pemikiran-pemikiran kita ini. Saya mengharapkan seperti yang mungkin tadi sudah dikemukakan bahwa apapun yang menjadi alternatif itu akan saling berangkai dan alternatif itu yang paling cocok dengan kesepakatan kita terhadap negara bangsa ini. Jadi mungkin kecintaan kita kepada sebuah teori, itu mungkin akan ada proses tawar-

[732] *Ibid*., hlm. 319.

[733] *Ibid*., hlm. 320-321.

menawar di dalam pemilihan alternatif ketika kita harus mampu membangun sebuah sistem yang paling cocok bagi negara bangsa.

Dengan demikian saya berharap apa yang disampaikan di dalam kesimpulan-kesimpulan ini bukan kesimpulan yang mati. Baik dalam hubungan dengan bidang politik, bidang yang lain-lain, ini bukan kesimpulan yang mati. Karena rangkaian pikiran-pikiran dan alternatif itu kita harapkan yang paling pas untuk negara bangsa yang sudah kita sepakati dan kita harapkan akan berumur panjang. Itu harapan yang pertama.

Harapan yang kedua berkaitan dengan itu mungkin akan terjadi perbedaan-perbedaan pendapat di antara Tim Ahli dengan Tim Ahli, mungkin juga dengan kami-kami yang ada di Anggota PAH I ini. Saya kira pada akhirnya kita akan saling menghormati karena memang di dalam sistem keilmuan mana pun itu teori madzhab-madzhab itu *kan* selalu ada. [734]

Sedangkan Pataniari Siahaan dari F-PDIP menyampaikan tanggapannya sebagai berikut.

... bagi Bapak-Ibu Tim Ahli dari semula sebetulnya saya *kan* menginginkan *output* daripada Tim Ahli ini merupakan suatu kajian komplit Pak, yuridis normatif yang satu, yuridis ekonomi, yuridis sosiologis, yuridis kultural.

Dari berbagai varian tinjauan dari semua ilmu ini kita akan bisa menemukan berbagai aspek terhadap suatu Undang-undang Dasar. Dalam konteks ini mengenai berbagai acuan, kami juga mengharapkan bahwa seyogyanya pemikiran-pemikiran yang dilandasi oleh pengetahuan yang Bapak miliki, artinya maaf saya setuju dengan Pak Slamet kita tidak boleh melarang orang untuk terikat pada pelajaran atau madzhabnya itu, tetapi diharapkan bahwa itu jadi suatu pencerahan ke depan tidak menjadi suatu paham yang katakanlah lebih belakangan. Karena sebenarnya permasalahan kami adalah dalam rangka menjawab permasalahan bangsa di abad 21. Sehingga seyogyanya juga dalam mengajukan alternatif misalnya Undang-Undang Dasar 1945 itu dibuat tahun 1945. Tentu dia lebih modern

[734] *Ibid*., hlm. 325.

> logikanya Pak dari pada yang dibuat pada tahun 1800 misalnya.
>
> Kemungkinan hal seperti ini juga perlu menjadi bahan pertimbangan dalam rangka berbagai usulan rujukan. Dan sesuai dengan Pak Andi katakan tadi, terus terang kami mengalami berbagai masalah Pak. Artinya, menjadi alat pengukur. Artinya dalam pengertian Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 atau dijabarkan pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 sampai di sini mungkin teman-teman PAH I *clear*, tetapi pada saat formula, bagaimana keterkaitan masing-masing pasal menjadi suatu sistem, ini menjadi masalah yang perlu perkuatan dari Tim Ahli yang mungkin warna kepentingan politiknya sementara ini tidak terlampau kental terlibat dengan dinamika politik pada saat ini. [735]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR ke-12, 29 Maret 2001, yang dipimpin oleh Ketua Rapat, Jakob Tobing, dengan agenda Laporan dan Klarifikasi Terhadap Hasil Kajian Tim Ahli, Prof. Dr. Mubyarto kembali menyampaikan pendapatnya tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Prof. Dr. Mubyarto mengemukakan pendapatnya tentang sistem dan politik perekonomian nasional berkenaan dengan sistem ketatanegaraan yang dianut Indonesia. Berikut pendapatnya.

> Dalam membahas sistem dan politik perekonomian, untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, perlu ada definisi dan penjelasan yang eksplisit mengenai sistem ekonomi nasional dan mekanisme serta instrumen alokasi sumber daya yang dipakai. Mekanisme pasar sebagai alat untuk melakukan alokasi sumber-sumber daya ekonomi memiliki kelebihan dan kekurangan sehingga bisa berhasil, tetapi bisa juga gagal menghasilkan masyarakat yang dicita-citakan.
>
> Untuk menjamin terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur dengan kelestarian lingkungan hidup tanpa praktek-praktek eksploitasi yang melanggar perikemanusiaan dan perikeadilan, diperlukan berbagai aturan perundang-undangan negara. Sebaliknya, negara

[735] *Ibid*., hlm. 327.

dalam menguasai dan mengatur kehidupan ekonomi masyarakat juga memiliki kelebihan dan kekurangan.

Sehingga diperlukan rambu-rambu bagi birokrasi. Aparat birokrasi harus tangguh bersih dan berwibawa yang bekerja secara profesional, efisien dan adil.

Kedua adalah individu dan masyarakat. Dalam kehidupan ekonomi kebebasan individu untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kesejahteraannya, kadang-kadang dapat berbenturan dengan kepentingan individu-individu lain. Maka manusia sebagai makhluk sosial di samping sifat-sifat hakiki membela kepentingan dirinya juga menjaga dan menahan diri agar perilaku dan tingkah lakunya sejalan dengan situasi lingkungan bersama untuk menjaga berlangsungnya kehidupan sosial yang serasi dan berkeadilan.

Dengan demikian, dalam tatanan ideologis dapat disepakati perlunya keseimbangan dan harmoni antara kecenderungan perilaku manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial. Ini berarti kebebasan individu harus diwadahi dalam bingkai-bingkai kebersamaan. Manusia adalah pada dasarnya *homo economicus*, sekaligus *homo eticus*, dan *homo religius*.

Ketiga, sistem dan politik ekonomi dalam sistem ketatanegaraan.

Tim Ahli merasakan tersebarnya pasal-pasal ekonomi dan kesejahteraan sosial di dalam Undang-Undang Dasar 1945 merupakan salah satu penghalang pemahaman yang mantap dan terpadu atas ideologi dan sistem serta mekanisme ekonomi Indonesia. Bab-bab dan pasal-pasal ekonomi dan kesejahteraan sosial ini tercantum dalam Bab VIII, yaitu Hal Keuangan Pasal 23, Bab X tentang Warga Negara yaitu Pasal 27, dan Bab XIV tentang Kesejahteraan Sosial, Pasal 33 dan 34.

Apabila tidak dianggap menyimpang, ini yang kami mohonkan dari Panitia *Ad Hoc* I dan tim lain, apabila tidak dianggap menyimpang dari sistem ketatanegaraan Undang-Undang Dasar, Tim Ahli Bidang Ekonomi mempertimbangkan pengelompokan kembali atau *re-grouping* bab-bab dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar tersebut ke dalam bab baru, yang kami rencanakan judulnya adalah Sistem Ekonomi Nasional dan Kesejahteraan Sosial,

> atau Sistem Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Ini sebetulnya sudah dipakai di dalam Tap IX/ MPR/2000, judul baru ini.
>
> Dalam bab baru ini akan tercakup pokok-pokok tentang sistem ekonomi, keuangan negara, moneter, dan peranan Bank Sentral, pemeriksaan keuangan dan kebijakan pemihakan dan penanggulangan kemiskinan. Tim mengharapkan masukan dan tanggapan dari tim bidang-bidang lain, dan anggota Panitia *Ad Hoc* I BP MPR terutama para ahli hukum tata negara. [736]

Demikian juga pada Rapat PAH I BP MPR ke-13, 24 April 2001 yang dipimpin Ketua Rapat, Jakob Tobing, dengan agenda Penjelasan Tambahan dari Tim Ahli atas pertanyaan anggota PAH I, Ahli Ekonomi Prof. Dr. Bambang Sudibyo memberikan penjelasan tambahan sebagai berikut.

> Jadi sebetulnya begini, Undang-Undang Dasar 1945 itu memang amat minim mengatur kehidupan ekonomi. Ekonomi itu *kan* bisa dibagi ke dalam tiga sektor. Sektor negara atau disebut juga sektor fiskal, sektor riil pasar, jadi sektor riil negara, sektor riil pasar dan sektor moneter.
>
> Sektor riil negara itu sudah diatur, meskipun ini juga kurang. Kemudian sektor riil pasar itu sama sekali tidak diatur, sektor moneter itu juga diatur minim sekali hanya bahwa mata uang Republik ini adalah Rupiah. Betul-betul ini tidak cukup. Di samping itu pasal Undang-Undang Dasar 1945 jelas-jelas menyatakan pahamnya. Jadi paham pemikiran ekonomi mereka adalah sosialisme ekonomi. Itu nampak sekali di Pasal 33 dan 34. Kami sepakat bahwa sektor fiskal, sektor riil pasar, dan sektor moneter itu diatur, ini tim sepakat. Tapi begitu sampai kepada sosialisme ekonomi, kami sepakat mengenai pahamnya. Semuanya sepakat mengenai pahamnya, tetapi mengenai formulasinya Pasal 33 ini Pak Dawam dan Pak Muby betul-betul bertahan ini adalah dokumen suci yang tidak boleh diganggu gugat. Ini harus dipertahankan dan betul-betul sudah masalah akidah nampaknya bagi mereka, jadi apa mereka akan lakukan apapun untuk itu.
>
> Jadi semakin kami bertemu, semakin menjadi emosional sampai ke situ. Jadi pertemuan terakhir itu saya tidak hadiri

[736] *Ibid*., hlm. 327.

sebagai sikap politik saya terhadap Pasal 33. Ketidakhadiran saya itu adalah sikap politik begitu. Nampaknya Bu Nining, Bu Sri Adiningsih juga tidak hadir, Bu Sri Mulyani tidak hadir. Jadi yang hadir hanya Pak Sjahrir dan Pak Didik dengan Pak Muby. Debatnya saya sudah tahu hasilnya, ternyata betul ya hasilnya tidak ketemu, begitu. Jadi, jelas ini mengenai Pasal 33, kami memang sudah sepakat untuk tidak sependapat. Pak Muby dan Pak Dawam menyatakan itu tidak perlu diubah, sementara kami yang sisanya berpendapat bahwa substansinya yang kita tangkap, kita tetap pertahankan, tetapi diformulasikan dengan formulasi yang lebih *down to earth*, tidak multi interpretasi dan *implementable*. Jadi sebetulnya itu lebih kepada format sebetulnya ketidaksepakatan kami itu.

Jadi, saya kira itu yang berhasil kami capai sekarang ini. Barangkali yang akan kita lakukan adalah kubu yang pro perubahan ini akan segera menghasilkan pasal-pasal konkrit, bagaimana itu diubah. Sementara kubu yang tidak ingin perubahan itu, nampaknya karena tidak ingin mengubah. Jadi lebih merasa sudah selesai dan semakin ditunda ya semakin baik. Saya kira seperti itu yang sudah kami capai. Dan hari ini Pak Mubyarto, Pak Muby menulis di *Kompas*, tidak tahu kapan saya akan *counter* itu nanti di Kompas.[737]

Sedangkan Dr. Sri Adiningsih memaparkan tambahan penjelasannya sebagai berikut.

Meskipun saya satu kubu dengan Pak Bambang, pada siang hari ini terpaksa saya harus membacakan pendapatnya Pak Mubyarto. Jadi tanpa mengurangi titik dan komanya karena nanti saya takut disalahkan. Dan ini adalah pendapat pribadi Pak Muby dan tadi pagi karena puteranya, menantunya itu kritis di Rumah Sakit Pertamina. Beliau mohon pamit dan saya diminta untuk membacakannya, atau mungkin bisa saya bacakan dengan cepat, "Sistem Ekonomi Nasional dalam Konstitusi oleh Prof. Dr. Mubyarto."

Dikatakan, bahwa Tim Ahli bidang ekonomi telah mengadakan pertemuan lima kali, yaitu tanggal 19 Maret, 28 Maret, 10 April, 15 April dan 22 April tahun 2002. Sejak pertemuan pertama dirasakan ada dua pemikiran berbeda yaitu:

[737] *Ibid*., hlm. 411-412.

1. Menyepakati penuh Tap IX/MPR/2000 dengan merombak total Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ada yang masih tetap menganggap Pasal 33 harus dipertahankan.

Pendapat pertama, memang sesuai semangat MPR RI sekarang, hasil Pemilu 1999 bahwa Undang-Undang Dasar 1945 tidak boleh lagi disakralkan semuanya boleh diubah termasuk dengan menghapuskan penjelasannya. Namun demikian kedua belah pihak tetap sepakat bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan empat alineanya harus dipertahankan.

Pendapat yang ingin mempertahankan Pasal 33 sependapat, bahwa asas kekeluargaan telah disalahgunakan dan ditafsirkan sebagai asas keluarga selama Orde Baru berarti keluarga Soeharto. Tetapi justru argumentasi ini menjadi amat lemah karena kalau asas kekeluargaan telah disalahgunakan maka penyalahgunaan inilah yang salah bukan asasnya. Sekarang dalam era reformasi, keluarga Soeharto yang telah menyalahgunakan asas tersebut telah dihukum dan terus akan diadili maka tidak perlu asas dan pasalnya dihukum dengan menggusurnya dari konstitusi.

Tentang pasal-pasal ekonomi lainnya yaitu Pasal 23, 27, dan 34 sama sekali tidak ada keberatan untuk mengubah atau menambahnya, karena di dalamnya terkandung diterapkannya mekanisme pasar yang hendaknya lebih bersifat pasar sosial dalam sistem ekonomi. Yang amat penting dari perubahan pasal-pasal ekonomi Undang-Undang Dasar1945 adalah bahwa kebijakan moneter, fiskal, dan kurs mata uang tidak lagi menjadi tanggung jawab pemerintah saja. Akan tetapi pemerintah bersama Bank Indonesia.

Dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 bidang ekonomi ada keinginan keras untuk menegaskan diterapkannya sistem pasar, tetapi sistem pasar sosial. Artinya sistem ekonomi bukan lagi sistem ekonomi yang etatistik yang segalanya serba dikuasai oleh negara, tetapi juga bukan sistem pasar liberal yang membolehkan berkembangnya liberalisme gontokan bebas atau *free fight liberalism*.

> Dalam GBHN-GBHN selama enam REPELITA selalu tercantum asas demokrasi ekonomi dengan tiga ciri negatifnya, yaitu :
>
> 1. Etatisme,
> 2. *Free fight liberalism* dan
> 3. Monopoli yang merugikan masyarakat.
>
> Kata demokrasi ekonomi yang dihilangkan dari penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 memang diusulkan untuk dimunculkan dalam batang tubuh Undang- Undang Dasar yang merupakan tambahan ayat, Pasal 33 lama yang tidak diubah.
>
> Demikian, lima kali pertemuan bidang ekonomi menyampaikan dua versi pendapat anggota yang tidak berhasil disatukan karena masing-masing pihak tetap pada pendiriannya. Namun ketidak sepakatan hanyalah menyangkut Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengenai Pasal-Pasal 23, 27, dan 34 yang disepakati untuk disempurnakan.
>
> Jadi, itu tadi adalah catatan tidak atas nama tim, saya sampaikan sekali lagi, tapi atas nama pribadi Pak Mubyarto sebagai Ketua Tim dengan pandangan dari kubu beliau.[738]

Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-16, 16 Mei 2001 yang dipimpin Ketua Rapat Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Ekonomi, terdapat perbedaan pandangan antarTim Ahli Bidang Ekonomi saat membahas masalah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial sehingga melahirkan dua kubu yang berbeda pendapat.

Kubu Pertama, adalah Tim Ahli Ekonomi yang menyepakati penuh Tap IX/MPR/2000 dengan merombak total Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Mereka adalah Prof. Dr. Bambang Sudibyo, Dr. Sri Adiningsih, Dr. Sri Mulyani, Prof. Dr. Didik J. Rachbini, dan Dr. Sjahrir. Sedangkan Kubu Kedua, Tim Ahli Ekonomi yang masih tetap menganggap Pasal 33

[738] *Ibid*., hlm. 412-413.

harus dipertahankan. Mereka adalah Prof. Dr. Mubyarto, Prof. Drs. Dawan Rahardjo.

Pada forum rapat ini juga ditandai oleh peristiwa pengunduran diri Prof. Dr. Mubyarto dari posisinya sebagai Ketua Tim Ahli Bidang Ekonomi.

Dalam kesempatan pertama, Ahli Ekonomi yang menyampaikan pendapatnya adalah Dr. Sri Adiningsih. Berikut selengkapnya.

> Kita dari Tim Ekonomi, terutama ini adalah kelompok yang tidak mensakralkan begitu ya pasal-pasal ekonomi di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Akan menyampaikan beberapa pandangan kita dan juga proposal pasal-pasal yang meskipun belum seluruhnya solid. Tapi, nanti akan disampaikan oleh Ibu Sri Mulyani perubahan-perubahan yang telah kita ajukan sebagai suatu arah ataupun pandangan terhadap perubahan pasal-pasal, yang nanti akan kita diskusikan lebih lanjut untuk mencari satu format yang lebih solid dan lebih komprehensif.
>
> Dan mungkin juga kita ini kelompok reformis begitu, meskipun bukan kubunya Pak Didiek, Fraksi Reformasi, begitu. Tapi di sini kita menginginkan adanya perubahan-perubahan di dalam pasal-pasal UUD 1945, baik yang terkait secara langsung maupun tidak langsung dengan bidang ekonomi. Agar supaya Batang Tubuh UUD dapat menterjemahkan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan UUD 1945 dan dapat mengikuti dinamika masyarakat, serta dapat menampung perkembangan kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya, baik domestik maupun regional dan global pada masa kini dan yang akan datang serta dapat memanfaatkan hasil pembangunan yang positif yang sudah dicapai. Sehingga, cita cita kemerdekaan Bangsa Indonesia dapat dicapai dengan lebih cepat dengan efektif.
>
> Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian. Ingin saya sampaikan bahwa kelompok kita itu menyadari bahwa di dalam mengamendemen ataupun melakukan perubahan di dalam Batang Tubuh pasal-pasal ekonomi UUD 1945 itu kita benar-benar *open minded*, membuka diri terhadap semua wacana dan wawasan yang ada. Demikian juga, kita melihat bahwa sejarah yang melingkupi Indonesia dan juga pemikiran Bapak-Bapak ataupun Ibu-Ibu pahlawan

yang pada saat itu ikut membentuk menentukan pasal-pasal di dalam UUD 1945. Itu tentu saja merupakan suatu wacana dan juga pembahasan yang kita lihat sebagai suatu perjalanan sejarah di dalam penyusunan pasal-pasal UUD 1945.

Dan kita juga menyadari bahwa tentu saja melihat pengalaman dan kesalahan yang terjadi di dalam pengelolaan ekonomi Indonesia selama ini. Kita nampaknya perlu juga mempelajari ataupun belajar dari sejarah yang lebih luas lagi. Jadi, bukan saja hanya di Indonesia, tapi juga pengalaman negara-negara lain, baik regional, di kawasan Asean, ataupun di level global, karena kita menyadari bahwa *history repeat at save* itu dapat saja terjadi di tempat lain, tapi juga pada waktu yang berlainan.

Oleh karena itu, dengan belajar dari banyak pengalaman dan sejarah yang terjadi, baik di Indonesia maupun di luar Indonesia, kita menyadari bahwa nampaknya pasal-pasal ekonomi di dalam UUD 1945 yang sudah kita gunakan selama sekitar 50 tahunan, meskipun ada UUD lain diantaranya, ini nampaknya memiliki kelemahan dan juga dalam hal ini yang jelas belum dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat seperti yang kita harapkan. Kemungkinan karena ada kelemahan implementasinya atau tidak bisa mengikuti perkembangan jaman. Dan kita melihat bahwa pasal-pasal yang ada di dalam UUD 1945, ini terkandung di dalamnya itu adanya beberapa kelemahan yang kita anggap. Sehingga akhirnya beberapa konsep yang ada itu dikatakan Pak oleh Sjahrir itu *blur* jadi tidak jelas, multi interpretasi. Sehingga itu memunculkan potensi penyimpangan yang dapat dilakukan oleh eksekutif, baik pada masa lalu, masa kini ataupun pada masa yang akan datang.

Dan kalau kita perhatikan pasal-pasal ekonomi yang ada di dalam Pembukaan UUD 1945 itu hanya ada empat. Yaitu Pasal 23 mengenai hal keuangan, Pasal 27 mengenai pekerjaan, yang terkait dengan pekerjaan. Pasal 33 dan 34 itu kesejahteraan sosial. Kita melihat itu tidak cukup jelas dan tidak dapat menerjemahkan pokok-pokok pikiran yang ada di dalam Pembukaan UUD 1945 dan dapat menjadi panduan bagi Indonesia untuk mencapai cita-cita kemerdekaannya. Karena kalau kita perhatikan

pokok-pokok pikiran di dalam Pembukaan UUD 1945, itu ada lima yang penting, yaitu:

Yang pertama, tidak diijinkannya adanya eksploitasi ekonomi yang dimana dari pasal-pasal yang ada belum terlihat adanya cukup proteksi agar supaya tidak ada eksploitasi ekonomi. Juga perlunya menjaga kepentingan ekonomi nasional untuk menjaga kedaulatan dan persatuan ekonomi. Ini juga belum terjemahkan ke dalam pasal-pasal UUD 1945 dengan baik. Dan juga pokok pikiran yang ketiga perlu menjaga agar supaya ada proses demokratisasi dalam perekonomian sehingga ada kesetaraan akses, itu juga belum jelas. Perlu pengembangan etika moral dan *fairness* dalam pengelolaan ekonomi. Serta yang terakhir perlunya meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkelanjutan agar supaya seluruh bangsa Indonesia dapat hidup layak.

Pokok-pokok pikiran tersebut ditambah dengan cita-cita kemerdekaan Indonesia, ini nampaknya memerlukan adanya amendemen pasal-pasal, baik yang terkait atau pun yang tidak langsung terkait dengan bidang ekonomi namun relevan. Karena tentu saja dalam masa putaran pertama amendemen UUD 1945. Kita juga ingin melakukan koreksi kesalahan masa lalu dan juga mengatasi masalah yang kita hadapi pada saat ini ataupun juga mengantisipasi perkembangan ekonomi, sosial, politik, domestik atau pun internasional. Dan melihat perkembangan tersebut dan juga mengacu pada cita-cita kemerdekaan Indonesia, kita berharap bahwa hasil amendemen pasal-pasal bidang ekonomi itu dapat berumur panjang sepanjang mungkin. Kalau Bapak Ismail Suny selalu mengatakan kita berharap umurnya itu paling tidak lima puluh tahun, begitulah agar tidak sering direvisi.

Dan oleh karena itu pokok-pokok perubahan yang kita ajukan itu ada tujuh:

Satu, melindungi kepentingan ekonomi Indonesia dalam kerangka liberalisasi pasar global. Ini penting karena mungkin Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu kalau melihat pasal-pasal, di dalam Batang Tubuh UUD 1945, belum ada pasal yang secara jelas, dapat digunakan sebagai pedoman oleh eksekutif atau pun legislatif atau pun siapa pun juga.

Agen ekonomi yang ada di Indonesia ialah untuk melindungi kepentingan ekonomi Indonesia dalam kerangka liberalisasi pasar global. Dan selain itu melindungi hak-hak ekonomi warga negara. *Nah* itu meskipun di dalam perubahan pertama atau kedua itu sudah mulai muncul dan juga di dalam *draft* Tap MPR Nomor IX/MPR/2000 mulai muncul. Tapi kita masih mengajukan juga beberapa pemikiran lain sebagai salah satu pandangan yang dapat kita sampaikan.

Kemudian pokok perubahan yang perlu dilakukan adalah yang ketiga menjaga kesatuan ekonomi Indonesia dalam kerangka otonomi daerah. Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu. Saya ingin menyampaikan bahwa otonomi daerah ini bisa *over shooting* dan juga nampaknya pada saat ini kita merasakan adanya potensi bahwa mobilitas barang dan jasa antar daerah itu punya potensi untuk tidak berjalan dengan bebas dan lancar. Dan oleh karena itu, hal ini juga merupakan pokok-pokok perubahan yang akan kita *propose*-kan.

Kemudian yang keempat, mendesain sistem ekonomi sehingga peranan negara dapat efektif dalam meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh bangsa Indonesia secara berkelanjutan. Berkelanjutan ada kaitannya dengan pengelolaan sumber daya alam, yang tentunya ini kaitannya dengan menjaga lingkungan hidup.

Kemudian yang kelima, tentu saja kita menyadari bahwa kita perlu mendesain perlindungan pada kelompok masyarakat yang tersisihkan. Ini dalam pasal yang lama sudah ada Pasal 34 tapi meskipun demikian nampaknya dari pasal tersebut kurang jelas, kurang gamblang, begitu bentuknya seperti apa.

Kemudian mencari format sistem keuangan dan fiskal maupun mekanisme kontrol yang tepat bagi Indonesia.

Kemudian yang terakhir, meletakkan format kontrol yang efektif bagi DPR terhadap kebijakan ekonomi yang diambil oleh otoritas ekonomi maupun terhadap lembaga-lembaga yang terkait dengan bidang ekonomi. [739]

Ahli Ekonomi lainnya, Prof. Dr. Bambang Sudibyo berpendapat sebagai berikut.

[739] *Ibid*., hlm. 563-566.

Jadi mengenai pasal-pasal, itu yang diusulkan oleh kelompok yang pro perubahan adalah Pasal 23, Pasal 33, 34 dan pasal-pasal yang diusulkan oleh Ibu Sri Adiningsih itu pasal berapa? 11, 22, 14, 27, 28. Jadi ada pasal-pasal non ekonomi yang diusulkan untuk diberikan sentuhan-sentuhan ekonomi karena memang ada keterkaitan dengan permasalahan ekonomi. Kemudian yang jelas-jelas pasal-pasal ekonomi itu juga kita usulkan untuk dirubah. Mengenai pasal-pasal non ekonomi, saya kira Ibu Sri Adiningsih tadi sudah menjelaskan, nanti Ibu Sri Mulyani akan memberikan penjelasan.

Sekarang mengenai pasal-pasal ekonomi itu kenapa harus diubah. Alasannya adalah begini, ternyata UUD 1945, itu hanya mengatur masalah fiskal dan masalah sosialisme ekonomi. Padahal kalau kita meninjaunya dari segi sektor saja, ekonomi Indonesia itu paling tidak kan ada sektor moneter dan sektor riil. Sektor moneter ini tidak disentuh, tidak diatur. Karena tidak diatur maka akibatnya sektor moneter menjadi belantara yang tidak jelas rule-nya. Kalau *toh* ada intervensi oleh negara

dan itu terjadi, itu pun tidak di dalam suatu kerangka yang sudah kita sepakati bersama di dalam Undang-Undang Dasar. Jadi intervensi oleh negara itu pun batas-batasnya juga tidak jelas. Demikian juga berbagai macam manuver di sektor moneter ini dan itu terjadi, dan *any effect* itu menjadi suatu mekanisme untuk me*roofing the public money* sebetulnya, ya. Itu terjadi betul terutama di pasar modal. Bahkan juga melalui mekanisme sektor perbankan, sudah terjadi. Dan kita sudah nombok melalui sektor perbankan saja 650 trilyun. Itu salah satu sebabnya adalah kenapa kita memang tidak mengatur sektor itu secara jelas. Sehingga saya mengusulkan bahwa sektor moneter ini ya diatur. Bahwa aturan main di sektor moneter ini harus jelas.

Kemudian sektor riil. Sektor riil itu bisa kita bagi dua, sektor riil negara yang sering kita sebut dengan sektor fiskal. Itu kontrIbusinya terhadap PDB itu 20% kurang lebih, 20% kontrIbusinya. Sementara sektor yang lebih besar kontribusinya, itu saya kira, saya tidak tahu, sektor moneter kontribusinya berapa sebenarnya? Ya, jasa keuangan itu 16% kontrIbusinya terhadap PDB. Sehingga kurang lebih kontrIbusi sektor riil pasar, ada sektor riil yang di *govern*,

yang diatur oleh pasar, itu kurang lebih 60% terhadap PDB. Sektor riil pasar itu juga sama sekali tidak diatur di dalam UUD 1945. Jadi, kita itu retorikanya amat ingin membantu dan berpihak kepada yang kecil tapi dengan tidak mengatur sektor riil pasar maka pasar itu menjadi belantara yang begitu kejam bagi pemain-pemain kecil. Jadi tidak cukup misalnya kalau kita mau membantu kepada yang kecil itu hanya melakukan berbagai macam program pemberdayaan untuk pemain-pemain kecil, untuk koperasi dan sebagainya. Sisi lain juga harus disentuh yaitu bagaimana kita mengkerangkai perilaku yang etis, perilaku-perilaku yang legal konstitusional dari para pemain-pemain besar. Di situ kenapa kami mengusulkan bahwa sektor riil pasar, itu juga diatur. Jadi dengan semangat yang sama dengan Pak Muby dan Pak Dawam itu. Jadi, Pak Muby dan Pak Dawam itu ingin membantu yang kecil-kecil melalui pemberdayaan yang kecil-kecil itu, *that's ok*. Kami sisi lain ingin membantu yang kecil-kecil itu dengan cara memberikan batasan-batasan yang jelas tentang bagaimana yang besar-besar itu bermain.

Jadi, ini sebetulnya *complimentary* sifatnya, semuanya, tujuannya adalah sama. Mengapa kami mengusulkan supaya pasar itu betul-betul dimasukkan di dalam UUD 1945 dan kita tidak usah malu-malu memasukkan istilah pasar itu di dalam UUD 1945, karena memang pasar itu betul-betul eksis. Mana ada masyarakat yang tidak ada pasarnya. Itu adalah suatu keniscayaan, sunattullah itu kalau dalam Islam namanya, itu betul-betul ada. Kenapa kita malu-malu untuk mengaturnya. Padahal jelas-jelas ada dan untuk yang besar-besar, ini kan relatif mereka itu terkonsentrasi, sehingga efisiensi pasar untuk segmen yang besar itu memang menjadi rendah. Sehingga berbagai macam ketidakadilan itu terjadi melalui perilaku yang besar-besar. Untuk itulah kami mengusulkan bahwa inefisiensi pasar itu dikompensasi dengan aturan main. Jadi mereka diberikan kebebasan untuk bermain di dalam suatu kerangka aturan main yang jelas. Sehingga mereka pun menjadi lebih jelas mereka bermain dan menjadi jelas mana yang boleh, mana yang tidak.

Kemudian mengenai sektor fiskal. Sektor fiskal itu atau sektor riil negara yang kontrIbusinya 20%, ini juga ada masalah. Karena apa? Kenyataannya sektor fiskal di dalam UUD 1945 itu hanya di atur mengenai aspek *flow*nya saja.

Aspek aliran kas negara. Itu memang diatur di dalam UUD 1945, tetapi aspek *stock*nya, kan ada dua aspek. Aspek *flow* sama aspek *stock*. Terutama *stock of asset* dan *stock of debt* dari negara, ini sama sekali tidak diatur di dalam undang-undang.

Sehingga *mindset* otoritas fiskal selama bertahun-tahun ini adalah *mindset flow* mereka tidak pernah ada perhatian yang serius terhadap permasalahan *stock*. *Flow* itu cenderung sub term orientasinya, sementara *stock* itu cenderung bersifat jangka panjang. Sekarang akibatnya karena kita mengabaikan *stock of debt* dan *stock of asset* ini karena kita mengabaikan maka kita tidak merasa kita sudah mengakomodir hutang begitu besarnya sekitar 70 milyar hutang negara saja hanya karena APBN kita itu sangat *flow centris*.

Tidak ada tuntutan dari Undang-Undang Dasar untuk mempertanggungjawabkan *stock*. Tidak pernah itu negara meminta kepada pemerintah untuk mempertanggungjawabkan *stock of asset* pemerintah dan stock of debt-nya, tidak pernah ada itu. *Accountability* mengenai *stock* tidak pernah ada yang ada hanya *stock accountability* APBN dan APBN itu adalah *flow*, yang *time frame*-nya hanya satu tahun. Sehingga banyak sekali yang terlewatkan yang *overload* karena permasalahan ini.

Jadi, inilah yang kami usulkan dan Pak Muby dan Pak Dawam tidak ada keberatan mengenai apa, reformulasi aturan fiskal di dalam Undang-Undang Dasar, pengaturan sektor moneter di Undang-Undang Dasar, maupun pengaturan sektor riil pasar di dalam Undang-Undang Dasar.

Yang menjadi *area of dispute* itu adalah mengenai sosialisme ekonomi Indonesia. Bahwa ekonomi Indonesia itu menganut paham sosialisme, ini juga tidak ada *dispute*. *Dispute* terjadi adalah bahwa Pak Muby dan Pak Dawam mengatakan bahwa Pasal 33 itu cukup, tidak perlu dirubah. Sementara kami berpendapat bahwa *oke* kami setuju dengan semangatnya, kami setuju dengan cita-citanya, tetapi kami tidak setuju dengan formulasinya, hanya itu saja. Tadi saya kira sudah disinggung oleh Ibu Adiningsih, bahwa semangatnya ok, tetapi itu formulasi di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang sekarang ada, itu *multi interpreteble*. Bisa diinterpretasikan sangat

bermacam-macam dan formulasinya itu kurang perspektif. Tidak memberikan resep kepada pemerintah untuk melakukan sesuatu. Lebih merupakan suatu *statement of values* bukan merupakan preskripsi dari bagaimana secara teknokratis mengatur dan merealisasikan sosialisme ekonomi Indonesia.

Kemudian atas dasar itu maka kami mengusulkan bahwa Pasal 33 dan Pasal 34 itu direformulasi tanpa meninggalkan semangatnya. Jadi, direformulasi dengan bahasa yang lebih *down to earth*, yang tidak *multi interpreteble*, yang preskriptif bagi pemerintah. Sehingga pemerintah itu bisa ditagih. Dengan yang sekarang itu pemerintah itu tidak bisa ditagih. Karena di dalam Pasal 33 itu memang tidak ada preskripsi apa-apa, bagi pemerintah itu. Tidak limitatif, itu sebabnya kami mengusulkan. Saya kira mengenai pasal-pasalnya dulu Prof. Suny sudah pernah membagikan ya, pasal-pasal yang itu kreasi saya. Yang masih harus dinegosiasikan bersama-sama dengan Ibu Sri Adiningsih dan Pak Sjahrir. Jadi yang sempat, Bu Sri Mulyani juga.

Jadi, antara yang sepakat ini, baru sepakat mengenai dirubahnya, mengenai bagaimana merubahnya nampaknya kami masih harus bersitegang juga. Meskipun ini akan lebih mudah melakukan kompromi diantara kami. Jadi idenya adalah itu. Misalnya saja saya dengan Ibu Sri Mulyani, Ibu Sri Mulyani sepakat perubahan itu tetapi mengenai *degree of detail* Ibu Sri Mulyani ingin ini dilakukan pada tingkat abstraksi yang lebih tinggi. Sementara saya dan Ibu Sri Adiningsih saya kira, kecenderungannya untuk meningkatnya tingkat abstraksi itu dengan konsekuensi bahwa memang kemudian keluar ayat-ayat yang lebih banyak karena lebih konkrit formulasinya. Saya kira yang terjadi adalah seperti itu.

Jadi sebetulnya dengan demikian maka sebetulnya hanya permasalahan Pasal 33 saja Pak Muby dan Pak Dawam mengatakan tidak perlu dirubah. Kami juga mengatakan tidak perlu dirubah semangatnya dan jiwanya tetapi formulasinya yang dirubah. Sementara Pak Didik sampai sekarang juga saya belum tahu dia di mana. Dia poros tengah itu nampaknya. Suatu saat dia akan menyalip di tikungan kelihatannya. Jadi itu begitu transparannya kami

dan begitu seriusnya *fighting* di antara kami dan saya yakin bahwa yang pro perubahan akan menang. [740]

Dr. Sri Mulyani menyampaikan pandangannya secara lengkap sebagai berikut.

> Sebetulnya Pak Bambang dan Ibu Sri Adiningsih sudah menceritakan mengenai bagaimana perbedaan dan persamaan yang terjadi diantara Tim Ahli Bidang Ekonomi ini di dalam membahas pasal-pasal tentang Undang-Undang Dasar 1945. Mungkin saya, karena posisi sejak awal diminta sebagai sekretaris dari kelompok ini. Jadi saya ingin memberikan gambaran mengenai bagaimana proses ini terjadi sehingga tidak muncul suatu persepsi bahwa telah terjadi suatu polarisasi yang begitu meruncing sehingga tidak bisa terlihat adanya suatu kemungkinan munculnya, bukan kompromi tapi sebetulnya suatu konvergensi di dalam pemikiran yang tujuan akhirnya sebetulnya juga sama.
>
> Pertama adalah waktu kita membahas mengenai tugas ini. Kita hampir semuanya sepakat bahwa nampaknya suasana batin pada saat pembuatan Undang-Undang Dasar 1945, jelas akan sangat mewarnai ayat-ayat maupun bahkan pembukaan dan ayat-ayat yang ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dan cara kita menangkap suasana kejiwaan dan batin itu barangkali itu yang tingkat romantismenya berbeda barangkali atau tingkat apresiasinya dan empatinya berbeda. Bagi kelompok yang disebutkan pro perubahan itu pada dasarnya berpikirnya adalah itukan hasil karya manusia yang tentu sangat diwarnai oleh pertarungan ideologi maupun situasi, kondisi perekonomian global pada saat itu.
>
> Pertanyaannya adalah apakah suasana dan situasi seperti itu masih relevan untuk juga mewarnai pada hari ini? Bagi Pak Muby dan Pak Dawam, mengatakan bahwa mereka masih sangat relevan dan bahkan mungkin *statement*nya yang paling sering saya ingat adalah beliau-beliau itu *the founding fathers* memikirkan ini *kan nggak* sembarangan dan mereka juga tidak lebih bodoh daripada kita, bahkan mungkin lebih pintar dari kita. Artinya mungkin tidak dalam kata sampai mengsakralkan tetapi paling tidak apresiasinya luar biasa tinggi. Sehingga kita itu

[740] *Ibid*., hlm. 566-568.

tidak seharusnya secara gegabah untuk men*judge* atau memberikan penilaian bahwa mereka sudah tidak relevan dan sudah saatnya kita ganti saja dengan pasal lain. Tanpa ada suasana empati sama sekali terhadap apa yang telah ditanamkan pada masa itu.

Mengenai masalah tujuan atau *spirit*nya diapresiasi seperti yang dikatakan oleh Pak Bambang tadi, inipun sebetulnya masih bisa dipertajam mengenai apa yang kita sebetulnya apresiasikan di dalam masalah tujuan ini. Karena kalau tujuan akhirnya adalah menyejahterakan rakyat semuanya pasti setuju. Tidak ada *dispute* sama sekali mengenai itu. Yang menjadi *dispute* adalah bagaimana, berarti tatarannya adalah kepada apakah kita bicara tentang sistem, apakah kita bicara tentang prosedural mekanisme, ataukah kita bicara tentang struktur bahkan sampai pelaku kalau kita mau bicara tentang ekonomi. Saya tidak melihat adanya suatu perbedaan yang sangat besar karena bahkan Pak Muby dengan Pak Dawan, sangat eksplisit beliau mengatakan tidak anti pasar, sama sekali tidak anti pasar. Jadi, sekarang persoalannya adalah waktu kita melihat yang ditugaskan kepada tim ini melihat kepada amendemen Undang-Undang Dasar 1945, Tim Ekonomi melihat kepada suatu hal yang lebih komprehensif tentunya.

Pertama, ada memang bahkan di dalam katakanlah perbedaan antara yang mengatakan bahwa Pasal 33 perlu diubah atau tidak. Terutama saya bicara tentang Pasal 33, karena Pasal 33 dianggap oleh Pak Muby dengan Pak Dawam memiliki suasana kebatinan yang luar biasa dalam, yang tidak bisa begitu saja mudah harus diubah. Sedangkan buat teman-teman melihatnya secara lebih pragmatis, bahwa apakah pasal-pasal itu memberikan *direction* atau preskripsi yang sangat jelas sehingga dia tidak menjadi membingungkan atau bahkan menyesatkan bagi siapa saja penyelenggara negara di dalam menginterprestasikan pasal-pasal itu. Tingkat amendemen Undang-Undang Dasar itu nampaknya diwarnai juga dengan polarisasi yang lain yang tidak berhubungan dengan Pasal 33. Tetapi pada polarisasi bahwa apakah Undang-Undang Dasar itu harus begitu detail. Sehingga dia itu memberikan ikatan yang sangat restriktif kepada penyelenggara negara atau dia memberikan suatu rambu-rambu yang sifatnya besar, prinsip-prinsip besar. Sedangkan ruangan detail diberikan

kepada peraturan-peraturan di bawah Undang-Undang Dasar 1945.

Ini yang nampaknya masih bagi kami tentunya itu adalah banyak hal yang bisa diperdebatkan. Namun yang paling penting adalah seperti ini Bapak dan Ibu sekalian. Ini pandangan saya sekarang bukan sebagai sekretaris yang mereportase pertemuan diantara kita. Secara pribadi saya mengatakan begini, kalau kita melakukan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 pada hari ini, suasana hari ini, suka atau tidak suka, apalagi ekonom yang menjadi tim ini, sebagian besar akan sangat terpengaruh oleh suasana krisis ekonomi. Sehingga kalau tadi Ibu Sri Adiningsih mengunakan kata *over shooting* untuk otonomi, saya mengatakan *over shooting* itu artinya kita menjadi bereaksi cenderung bisa bereaksi berlebihan akibat suasana hari ini, sesudah terjadinya krisis sejak tahun 1997 pasti akan mewarnai persepsi kita mengenai ayat-ayat itu harus seberapa detail dan seberapa restriktif.

Itu terlihat sekali pada pandangan Pak Bambang Dibyo. Pak Bambang Dibyo terlihat sekali pada Pasal 23 bicara tentang Keuangan Negara itu dianggap sangat tidak memadai. Bahkan Pak Bambang tadi mengatakan krisis ini telah menyebabkan *stock* hutang pemerintah itu meningkat. Hutang dalam negerinya 650 trilyun, hutang luar negerinya 75 milyar. Itu rasanya sudah tidak bisa dipercayai dengan adanya Undang-Undang Dasar 1945 yang selama ini menjadi landasan penyelenggaraan negara. Itu sama sekali tidak memberikan preskripsi mengenai batas atas atau batas bawah suatu *policy* yang bisa menabrak rambu-rambu. Jadi kalau kita lihat Pak Bambang tentu kemudian keluar dengan preskripsi yang sifatnya sangat detail. Bagaimana Presiden harus berhubungan dengan DPR di dalam mengajukan APBN, prinsip-prinsip apa yang harus dilakukan, subsidi seperti apa, pajak seperti apa. Jadi begitu banyak *item*, bahkan hanya mengenai APBN atau mengenai keuangan negara saja.

Dan kemudian Pak Bambang tentu juga memasukkan faktor-faktor yang hari ini begitu dominan mengenai masalah moneter dan keuangan perbankan. Bahkan pasar modal sebetulnya masuk disitu. Mengenai BPK yang menjadi salah satu instrumen untuk auditing, sehingga tidak terjadi *over shooting* atau terjadi kebijakan

yang melenceng sangat jauh, yang kemudian tidak bisa dikoreksi.

Dan kemudian juga tentang pasal-pasal lain yang dibutuhkan untuk memberikan perlengkapan yang cukup bagi penyelenggaraan negara yang lebih baik. Itu semuanya sangat diwarnai oleh suasana krisis selama ini. Kita melihat bahwa pemerintah itu tidak memiliki rambu-rambu cukup. Tentu itu tadi akan sangat menentukan.

Oleh karena itu saya akan mohon perhatian kepada Bapak-Bapak anggota MPR, Bapak dan Ibu sekalian anggota MPR yang terhormat, apakah bias atau kecenderungan untuk memasukkan suasana hari ini, itu sehat atau tidak sehat, proporsional atau tidak proporsional, memadai atau tidak memadai. Karena itu pasti suka atau tidak suka akan muncul persis sama seperti Pak Hatta waktu membuat pasal-pasal di Pasal 33 yang sangat diwarnai oleh warna ideologis tahun 30-an, 40-an. Waktu itu suasana di Eropa, suasana mengenai bagaimana beliau melihat perekenomian global pada saat itu. Jadi, ini tentu sesuatu yang sifatnya subyektif, tapi subyektif pada tataran yang bisa dipahami atau merupakan suatu subyektifitas yang sudah berlebihan.

Terakhir, saya ingin mengatakan bahwa saya selama hampir dua bulan ini, bekerja di dalam tim ini terus terang *mood* saya tidak masuk sangat besar, perhatian saya tidak terabsorsi secara besar. Karena saya menanyakan masalah timing. Sebagai ekonom dimana saya mengikuti banyak sekali data-data ekonomi, suasana kegiatan ekonomi, pelaku-pelakunya, melihat interaksi kita, saya selalu mengatakan bahwa kita itu sudah nyaris tenggelam perekonomian ini. Orang mengatakan kita sudah selesai krisis sangat salah tentu, kita bisa berargumentasi atau berdebat mengenai itu. Jadi, selalu saya mengibaratkan hari ini kapal kita itu sudah bocor dan sudah setengah karam. Kita bicara amendemen itu seperti kita lagi bicara kapalnya bentuknya mau dIbuat apa ya, kita lagi setengah karam, kita sudah ada di sini, bahkan kita belum tahu *life server*nya, berapa banyak pelampung yang cukup untuk bangsa ini akan bisa kita provide supaya tidak terjadi kecelakaan nasional, tapi kita bicara tentang *design* kapal.

Jadi rasanya saya menganggap bahwa dari sisi ketepatan waktu ini menjadi sangat tidak sesuai. Itu perasaan saya,

judgement subyektif saya. Karena bisa dikatakan yang menghitung hari itu bukan hanya Bapak Presiden tentunya, tetapi perekonomian kita juga menghitung hari Pak, bukan hanya Krisdayanti katanya. Kita menghitung hari betul-betul dari sisi kemampuan kita untuk mensistem masalah ini, kalau tidak kita betul-betul *off track*.

Jadi dari sisi *timing,* saya merasakan adanya sesuatu ganjalan yang sangat serius dari sisi saya mengenai prioritas. Prioritas dari anggota MPR yang terhormat di dalam memberikan perhatian yang sangat besar terhadap apa-apa yang perlu untuk bangsa ini untuk jangka waktu lima tahun ke depan, sepuluh tahun atau lima puluh tahun seperti amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang akan kita bayangkan akan digunakan dalam jangka waktu tersebut. Kalau dari sisi itu, terus terang saya memang sangat sukar saya mengatakan pada Pak Muby. Pak Muby *for a different reason I have my own reason* untuk tidak bersemangat untuk keluar dengan ayat-ayat. Karena saya lihat setiap hari waktu saya habis untuk melihat angka, melihat lagi suasana, *trend*-nya makin memburuk, makin hari. Jadi seperti menghitung detik-detik terus dan itu kita betul-betul sedang berbalapan dengan waktu, rasanya itu Pak.

Mengenai pasal-pasal tadi, Pak Bambang sangat banyak detail mengenai masalah Pasal 22 dan 33 serta 34. Pasal 23 adalah mengenai keuangan, masalah Pasal 33 adalah mengenai sistem ekonomi, kita bicara tentang sistem ekonomi. Ibu Adiningsih yang sebetulnya banyak menggunakan hasil dari ISEI, karena kita juga di dalam Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia juga melakukan dan pernah memberikan masukan. Itu memperluas kepada pasal-pasal lain yang sangat berhubungan dengan masalah manajemen dan penyelenggaraan perekonomian Indonesia. Bahkan sampai kepada Pasal 11 mengenai bagaimana Presiden membuat perjanjian dengan negara lain, karena ini diwarnai dengan Presiden *bikin* perjanjian dengan IMF waktu Pak Harto itu harusnya seperti apa. Itukan masuk di dalam perjanjian yang tidak boleh merugikan kepentingan negara.

Pasal 22, Pasal 27 mengenai hak-hak yang orang cenderung untuk mengatakan hari ini setiap manusia Indonesia berhak untuk kehidupan layak. Kalau negaranya sendiri bangkrut siapa yang menjamin bahwa mereka berhak. Itu juga suatu

persoalan makanya kemudian muncul berhak sepanjang pemerintah memiliki *affortability*, kemampuan untuk melakukannya. Itu *kan* sesuatu yang bisa saja dibibitkan.

Kemudian Pasal 18 mengenai masalah otonomi daerah. Saya rasa kita sebagai para ekonom juga sangat menyadari bahwa itu juga memiliki implikasi ekonomi yang luar biasa banyak dan tentu Pasal 23, 33 dan 34. Masalah Pasal 33 ini, Pak Dawam dengan Pak Muby mengharapkan bahwa Ayat (1), (2), (3) tetap, kalaupun ada perubahan tambahan saja terhadap ayat itu. Apakah itu dalam bentuk Penjelasan dimasukkan. Tetapi persoalan yang paling serius sebetulnya adalah dan itu menarik tadi malam kita bahas dengan teman-teman dari bidang politik dan hukum adalah waktu kita bicara pasal apa saja, Pasal 23, 18, 22, 34 tentang fakir miskin itu bisa kita bicara, tetapi begitu sampai Pasal 33 itu ada suasana psikologis Pak Muby dengan Pak Dawam mengatakan itu tidak bisa di *touch*. Sehingga sampai keluar apakah itu sakral atau tidak, atau tidak bisa diubah atau seperti apa.

Mungkin itu yang menjadi persoalan, tetapi pembahasan mengenai sistem ekonomi rasanya pembahasan di pertemuan kedua kita sangat bagus. Dimana bahkan kita semua sepakat bahwa mekanisme pasar sama sekali tidak ada yang mengatakan sebagai keberatan atau bahkan ditolak. *Socialism* dalam hal ini nampaknya masih punya empati besar tentang bagaimana cara mewujudkannya, itu mungkin bisa dituangkan dalam pasal-pasal. Jadi bahkan sampai keluar sistem pasar sosial, sistem pasar berkeadilan, sistem pasar apa yang menunjukkan bahwa orang Indonesia memang punya empati yang sangat besar terhadap ide mengenai *socialism* ini.

Saya rasa itu, masalah dikuasai negara juga banyak kita bahas waktu itu. Apakah dikuasai, artinya pemerintah *on be have* negara itu menguasai, menguasai untuk apa. Kalau kita lihat BUMN banyak juga yang mengalami kesulitan atau *mis management* itu bagaimana responnya. Apakah secara apriori bahwa pemerintah itu selalu lebih baik dari swasta, koperasi atau yang lain. Itu juga harus kita perhitungkan secara lebih jauh. [741]

[741] *Ibid*., hlm. 569-572.

Dr. Sjahrir, Ahli Ekonomi yang lain menyampaikan pemaparannya sebagai berikut.

> Berbeda dengan teman-teman lain dan juga Pak Muby, mereka-mereka selalu berusaha konstruktif. Saya dari awal memang dari lahir destruktif melulu, karena itu mohon maaf kalau sifat destruktif ini muncul kembali dalam perdebatan atau pembicaraan kita pada hari ini.
>
> Saudara-saudara sekalian. Jelas sekali dari Pak Bambang Sudibyo, Sri Adiningsih ada pemikiran yang begitu detail tentang pasal-pasal. Begitu juga jelas dari Sri Mulyani bahwa dia mengalami suatu suasana batin yang saya juga *share* bahwa keadaan sekarang ini adalah keadaan yang begitu rupa gawatnya seperti mau karam ini kapal. Seberapa jauh relevansinya kita *ngomongin* hal begini kira-kira. Kira-kira begitu. Dan saya bisa tambahkan bahwa dengan pasal-pasal yang begitu keramat itu, *toh* tidak merubah fakta selama 32 tahun Pak Harto itu dengan tenang mengembangkan ekonomi keluarga. Ekonomi keluarga dan ekonomi KKN dan pasal-pasal itu ada terus selama Pak Harto menjadi Presiden. Sehingga juga ada skeptisisme saya bahwa suatu Konstitusi bisa mencegah keserakahan kekuasaan. Nampaknya itu ada keterbatasannya tanpa mengurangi apresiasi saya kepada Pak Bambang Sudibyo dan juga kepada Pak Muby. Memang saya hanya ingin kita bicara terbuka tentang konsep-konsep yang ada.
>
> Saya ambil contoh mekanisme pasar. Teman-teman selalu menganggap saya ini begitu rupa jadi kampiunnya pasar. Sehingga saya tidak memikirkan yang usaha kecil dan menengah, tidak memikirkan kemiskinan. Ada perbedaan saya melihat masalah pasar ini karena bagi saya tidak cukup kalau Pak Mubyarto mengatakan beliau menerima hal itu tetapi tidak perlu dieksplisitkan begitu. Sementara saya punya persoalan dengan Pasal 33 Ayat (1) itu yang berbicara tentang asas kekeluargaan. Karena asas kekeluargaan itu dalam faktanya pada jaman Soeharto dan selanjutnya sampai dengan sekarang yaitu adalah bagaimana menggunakan posisi politik untuk menguatkan keluarga pribadi kita yang berkuasa. Jadi dengan asas kekeluargaan itulah misalnya seorang menteri bisa mengumpulkan orang-orang untuk membantu yayasan dari kampungnya dan menarik para industrialis untuk mendukungnya. Atau seorang Presiden yang bisa dengan tenang mengatakan saya akan peras

mereka ini untuk tujuan tertentu. Saya betul-betul alergi berat tentang asas kekeluargaan ini. Ini persoalan yang Pak Mubyarto tidak begitu. Jadi memang sengaja kita perlu kontraskan bukan karena kita benci satu sama lain. Saya pengagum Pak Mubyarto. Tapi barangkali sudah masanya kita mengatakan *speed is speed*.

Jadi, apa yang benar-benar membuat kita terpuruk selama ini adalah multi interpretatifnya pasal-pasal yang ada di dalam Konstitusi kita. Begitu rupa sehingga praktis di dalam realitas interpretasi yang terbenar adalah interpretasi yang berkuasa.

Jadi walaupun Pasal 33 itu dan saya pernah berbicara, saya beruntung dengan almarhum Bung Hatta jelas sekali syarat dan ide-ide sosialisme. Dalam bentuk usaha yang dia idealkan koperasi tetapi kemudian itu telah dirubah begitu rupa dalam realitas oleh Pak Harto. Dan dalam hal ini sehingga yang terjadi justru adalah korupsi, kolusi, dan nepotisme, ini faktanya.

Bung Karno yang mengatakan dalam Dekritnya waktu itu ingin kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945, *he would not careless* bahwa itu menciptakan suatu sistem ekonomi apa? Karena memang dalam benak beliau saat itu tidak ada masalah soal sistem ekonomi. Bahkan ketika beliau mengeluarkan Dekrit Ekonomi, Dekom yang sebetulnya arah dari mulai munculnya suatu sistem ekonomi pasar di torpedo langsung oleh beliau sendiri pada pidato-pidato berikutnya, inilah faktanya. Saya anggap kita harus bicara dalam rangka pasca Abdurrahman Wahid walaupun ada temannya F-KB saya kira sangat jelas bahwa bulan-bulan ke depan kita harus berpikir dengan pasca Abdurrahman Wahid. Ada ya, jangan bilang *nggak* ada, betul dan juga saya sangat respek sama teman-teman F-KB karena berat sekali untuk menegakkan benang basah.

Saudara-saudara. Saya mau bicara tentang suatu yang betul-betul sangat emosional yaitu ekonomi kerakyatan. Ini betul-betul benderanya dibawa. Sebetulnya dahulu oleh Pak Mubyarto tetapi secara praktek kekuasaan itu dicoba oleh Pak Adi Sasono. Dan apa yang kita lihat, ada teman kita dari Fraksi Partai Daulat Umat, apa yang terjadi pada fase itu adalah suatu kegiatan yang mendukung rakyat tetapi tidak dalam konstalasi yang diharapkan di dalam suatu kehidupan perekonomian. Dia membuka sesuatu

kelemahan yang mendasar dari kita sebagai manusia Republik Indonesia yaitu kita sangat mampu menderita tetapi tidak mampu menahan godaan kekuasaan.

Tolong saya ingin bertanya, apakah ekonomi pasar itu anti rakyat? Kegagalan selama 30 tahun masa Soeharto itu justru karena pasar didistorsi habis oleh monopoli yang dIbuat oleh Soeharto. Oleh regulasi yang dIbuat begitu rupa sehingga setiap proyek pada level yang paling rendah sekalipun harus berhadapan dengan keluarga dan kroni beliau, itu faktanya.

Jadi, pasar belum pernah diberi kesempatan *kok* tetapi kalau mengatakan begitu saya juga memenuhi keinginan dari semua teman-teman dalam saya mengusulkan hal ini karena kami nggak lebih cuma orang-orang yang mau didengar atau tidak, terserah anda. Bahwa yang miskin itu juga punya hak untuk tidak mati dan sampai sekarang bagaimana kita melihat orang hidup di bawah kemiskinan absolut. Termasuk dibentuknya suatu tim sekarang di bawah Pimpinan Saudara Dillon, itu jauh daripada upaya memberikan garansi lebih dengan segala keterbatasan politik dan ekonomi yang ada pada kita untuk dia tidak mati.

Saya mengambil contoh asuransi. Asuransi kalau kita berikan kepada orang yang sangat-sangat tidak mampu, sebetulnya polisnya bisa kita lakukan dengan baik, dengan biaya yang rendah yang bisa diterima, oleh perusahaan-perusahaan asuransi dalam skala jutaan orang. Bisa kita lakukan. Tetapi yang terjadi sekarang, maaf sajalah kita terbawa pada masa romantis masa lampau yang luar biasa. Bung Hatta saat itu memang benar, saat itu. Karena pikiran-pikiran pasar paling-paling hanya dimunculkan agak lama setelah itu dari seorang yang bernama Sumitro Joyohadikusumo. Diapun sebetulnya bukanlah pemikiran pasar yang murni, kalau yang murni adalah Syafrudin Prawiranegara. Sumitro tetap berbicara dalam konteks intervensi dia. Yang penuh juga dengan terus terang juga, interest-interest politik yang ada, tidak pada Syafruddin Prawiranegara.

Kalau kita kembalikan kepada usulan yang diungkapkan Pak Bambang Sudibyo dalam pasal-pasalnya. Bahkan kemarin Pak Hasyim Djalal kemudian mengingatkan kita begitu banyak yang mesti dilihat yang merupakan kekayaan

kita dan bukan kekayaan kita. Saya juga *share* apa yang dikatakan oleh Sri Mulyani. Tolong dong ini bisa *nggak* sih penggantian pemerintah secepat mungkin, *gitu loh*. Karena setiap hari dimana kita tidak melakukan perubahan. Apalagi kita menggunakan acara yang saya sangat benci mendengarnya yaitu agenda konstitusional. Karena dua-dua itu ngomong Konstitusi Pak. Gus Dur sampai tahun 2004 juga berdasarkan Konstitusi dan punya alasan untuk itu, tidak sepenuhnya beliau salah.

Lalu agenda konstitusional, ada memo satu, memo dua, Sidang Istimewa yang semua akan memerlukan waktu sampai Agustus kalaupun itu terjadi. Sementara setiap detik, restrukturisasi hutang macet total. Pembayaran bunga yang seharusnya dilakukan tetap tidak berlangsung, yang ada adalah sogokan-sogokan yang meningkat kepada pejabat. Melakukan upaya perbaikan di perbankan tetap tidak bisa berlangsung karena apa? Masalah yang menyangkut restrukturisasi bank dan rekapitalisasi bank pun tidak sempat dan tidak sampai menjalankan suatu kegiatan yang sepenuhnya harus dicapai yaitu pemulihan fungsi perbankan.

Akibatnya kita akan membayar lebih besar lagi bunga hutang kita di dalam APBN. Kalau anda bayangkan bunga hutang itu meningkat, anda bayangkan bahwa subsidi BBM akan terus dilakukan dengan mendekati 77 triliun rupiah, dan anda bayangkan bahwa negara-negara donor mengatakan, *ok* kami akan bayar, kita gila kalau kita berpendapat begitu. *This is the moment of truth*, inilah saat-saat kenyataan pahit yang ada di depan kita.

Kita harus bayar pajak, kita harus bayar hutang, kita harus bayar harga lebih mahal karena subsidi BBM tidak akan bisa dipertahankan dan kita tetap harus jadi warga dunia di dalam ekonomi dunia. Mahluk kayak apa dari kita yang mampu begitu kalau kita sudah terbunuh sebagai bangsa oleh sel-sel kanker yang namanya korupsi yang begitu ganas menggerogoti seluruh tatanan daya tahan tubuh bangsa Indonesia ini. Kalau anda-anda walaupun ini ada pembicaraan mengenai Konstitusi, tidak segera bertindak Indonesia menjadi almarhum Republik Indonesia. [742]

[742] *Ibid*., hlm. 573-575.

Sedangkan Prof. Dr. Mubyarto memiliki pandangan yang berbeda dari Ahli Ekonomi sebelumnya. Selengkapnya pendapatnya sebagai berikut.

Saya mencoba membaca lagi tugas Tim Ahli itu apa.

(b). Mengembangkan pembahasan atas keterkaitan seluruh pasal-pasal dalam naskah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Jadi yang lampiran Tap No. IX/MPR/2000 kita diminta mengembangkan gagasan atas keterkaitan masing-masing.

(c). Memberikan pandangan, ulasan, dan pendapat terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar dan seterusnya. Tap No.IX/MPR/2000 dan lampiran.

(d). Menjabarkan keterkaitan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945.

Jadi kebetulan kemarin kita diskusi dengan masyarakat yang lebih luas, itu Drs. Fahmi Idris yang anggota MPR, yang Ketua F-PG itu memang *nyeletuk*, rasanya Tim Ahli yang sekarang itu lebih hebat, lebih *power full* ketimbang yang dibayangkan sebelumnya. Dahulu itu hanya ingin dengar atau masukan tanggapan tetapi sekarang betul-betul sampai terjadi pergulatan diantara pakar-pakar untuk bisa menyampaikan hasil yang meyakinkan kepada PAH I Badan Pekerja ini. Jadi saya kira ini satu yang sangat bagus, kita lebih baik bekerja, baik Tim Ahli maupun PAH itu sendiri.

Saya kira kita juga berterima kasih, suasana sekarang itu lain dengan yang dulu. Pak Ismail Suny kalau kita dari bidang ekonomi ngomong itu kita ditegur. Kita anggota MPR atau DPR itu pengalaman harus membatasi, dan harus ada wakil saja, dan kita sekarang berbeda. Kita memberi kesempatan kepada semua kita untuk menyampaikan apa yang kita anggap perlu disampaikan.

Meskipun saya kira Pak Didiek perlu diberikan kesempatan juga. Pak Dawam Rahardjo memang anaknya sakit, keguguran, sehingga tidak bisa hadir tetapi saya tidak perlu kecil hati meskipun kelihatannya saya sendirian. Jangan seperti Gus Dur, tidak takut, tidak, saya tidak mengatakan itu. Hal yang menjadi masalah saya sebetulnya agak berbeda

dengan yang selama ini diperbincangkan. Pada tiga halaman yang saya tulis baru saja dibagi, saya merenungkan kembali status dari rancangan perubahan Tap No. IX/MPR/2000. Kemarin dijawab oleh Pak Fahmi Idris, sebetulnya itu belum pernah diterima kalau begitu hanya baru usulan. Anda boleh nanti memberitahu saya itu belum Pak, itu belum disahkan. Kalau sudah disahkan, itu masalah saya lain. Kalau disahkan dan itu berarti diterima oleh MPR, itu lalu wah kalau begitu ya saya kira sudah, saya *nggak* ada usaha. Karena sudah betul-betul asas kekeluargaan sudah hilang di dalam rancangan perubahan itu. Belum, nanti barangkali, saya....

Itu, yang dikatakan oleh Pak Fahmi juga begitu, masih belum final, masih bisa diperbincangkan. Kalau begitu statusnya, sebetulnya memang kita *best while* untuk mendiskusikan betul, karena masing-masing dengan keyakinan sendiri. Memang berdebat dan perdebatan itu sudah cukup banyak dilakukan dibidang kita dan ini sekarang kita pindahkan ke sini. Barangkali supaya Bapak-Bapak mendengar dari versi pertama bahwa pendapat kita masing-masing.

Mengkait itu saya pada bagian dua, itu saya mencoba memahami kaitan antara Tap MPR No. XVI/MPR/1998 yang belum dicabut yang berjudul politik ekonomi dalam rangka demokrasi ekonomi. Tap MPR No. IV/MPR/1999 yang GBHN yang disitu dua kali dikatakan harus dikembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang Pak Sjahrir sangat alergi, atau tidak setuju tetapi betul-betul ini ada Pak di sini. Sistem perekonomian dan itu diperintahkan untuk dilaksanakan. Dan setiap orang, setiap fraksi itu setuju pada itu. Fraksi politik, kalau sekarang berubah saya tidak tahu mungkin juga akan berubah tetapi setiap pandangan fraksi itu selalu mengatakan Pasal 33 itu adalah dasar dan itu harus diwujudkan sebagaimana adanya asas kekeluargaan termasuk di dalamnya. Dan kemudian Tap MPR No. IX/MPR/2000 sebagaimana tadi dipermasalahkan dimana asas kekeluargaan sudah hilang.

Kemudian yang ingin kami laporkan adalah bahwa berdasarkan Tap MPR No. IV/MPR/1999 itu GBHN mini, kecil itu. Pemerintah sudah menyusun Propenas dan itu menjadi Undang-Undang No.25 Tahun 2000, Program Pembangunan Nasional. Dan kalau ini Program

Pembangunan Nasional sekarang ini adalah proyek Repelita sekarang gaya baru, tidak terlalu tebal tetapi inilah Repelita karena Propenas tahun 2000-2004 jadi selama lima tahun. Saya tidak ikut membuat jadi sama sekali saya tidak ada sumbangan apa-apa tetapi di situ sistem ekonomi kerakyatan itu betul-betul mewarnai semua program dan proyek.

Kemudian ini sekarang juga sudah dipakai oleh setiap daerah, provinsi maupun kabupaten untuk membuat Propeda, Program Pembangunan Daerah. Dan saya mendapat undangan dari Riau, dari Kalimantan Timur, untuk membantu mewujudkan, mengoperasionalkan apa yang disebut ekonomi kerakyatan itu. Bahkan tadi pagi saya mendapat telepon dari Bappeda Bekasi ingin ketemu saya, juga untuk membantu mewujudkan ekonomi kerakyatan itu.

Jadi, kata kerakyatan itu, meskipun di antara kita ada yang alergi dan tidak setuju, itu menunjuk pada Pasal 33 asas kekeluargaan. Semua fraksi setuju pada atau sama sekali tidak ada keinginan untuk merubah Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 mengenai asas kekeluargaan ini. Sekarang, saya ingin Ibu Sri Adiningsih itu dan ini saya kira bisa *diconfirm* dengan Ibu Sri Mulyani juga mengatakan. Dan kebetulan Pak Bambang Sudibyo itu sekarang kebetulan Ketua Umum ISEI (Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia). Yang masuk dalam Tap MPR Nomor IX/MPR/2000, katanya datang dari F-PG. Pak Fahmi Idris mengatakan begitu dan itu lebih banyak memanfaatkan pikiran-pikiran Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, ISEI. Nanti Pak Bambang barangkali bisa menjelaskan.

Kalau itu betul, saya menjadi curiga. Karena saya kira ISEI ini betul-betul berbeda pendapat dengan partai-partai politik yang selama ini memang sudah mendukung asas kekeluargaan itu. Jadi kalau itu betul, berarti sekarang itu kalau Pak Sjahrir tadi malam juga benar mengatakan... nanti dulu

Pak Didik Rachbini itu membuat sebuah buku Politik Ekonomi Baru Menuju Demokrasi Ekonomi. Di sini betul-betul diuraikan latar belakang pembicaraan setiap fraksi, *word by word*. Itu saya betul-betul kagum ini, tidak ada fraksi satupun di sini, itu yang betul-betul emoh dengan asas kekeluargaan.

Jadi betul-betul ingin mewujudkan Pasal 33. Ini saya mengemukakan itu, memang ini seminar dan diskusi jadi Pak anu..., boleh tidak setuju apa yang saya katakan, nggak apa-apa. Tetapi fakta itu saya ingin ingatkan supaya kalau tadi dikatakan Pak Muby itu berat disenting, bukan. Padahal Pak Sjahrir tadi malam mengatakan yang disent bukan yang tiga, tapi saya yang berdua yang *disent* berbeda. Saya dengan senang hati memang menerima itu, saya berbeda pendapat.

Dan kemarin Prof. Didin Damanhuri juga menguraikan waktu diskusi siang, Pak Muby dari dulu memang berbeda pendapat dengan pendapat arus utama. Arus utama itu mind stream daripada dasarnya ekonom pada umumnya dan nasib saya memang seperti itu dari dulu. Dengan mengemukakan ekonomi Pancasila pun itu menyimpang dari garis-garis pikiran ekonomi yang normal.

Dan terakhir, mengenai ekonomi kerakyatan itu, seorang senior saya pernah mengatakan, ah ekonomi kok kerakyatan, ekonomi ya ekonomi, tidak usah pakai nama gagah-gagahanlah, *nggak* usah saya sebutkan namanya tapi kalau anda ingin mengatakan, menanyakan saya akan jawab. Jadi kesimpulannya Pak, saya kira itu kita kembalikan ke PAH I. Mungkin Ibu Sri Adiningsih kemarin sudah mengajukan, sudahlah pokoknya versi satu itu yang tidak berubah, alternatif I, lalu alternatif II adalah yang dirubah seperti itu.

Saya tidak keberatan sebetulnya menggunakan kata sistem ekonomi pasar, asal itu mengenai hasil dari Penjelasan yang ingin dihilangkan. Dan di dalam buku itu dalam lampiran yang saya sampaikan, saya mengusulkan tiga ayat baru itu kalau betul-betul Penjelasan Pasal 33 ingin dihilangkan, itu harus masuk di dalam Batang Tubuh pasal itu, yaitu demokrasi ekonomi. Dan demokrasi ekonomi bahkan dijabarkan diproduksi, dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan dan penilikan anggota masyarakat, itu harus masuk. Karena kata dikuasai itu harus ditafsirkan lain, bukan dikuasai oleh negara begitu saja, tapi dikuasai dalam bentuk demokrasi ekonomi. Dan asas kekeluargaan itu adalah menurut Penjelasan Pasal 33 itu menunjukan demokrasi ekonomi.

Saya kira saya tidak akan panjang lebar menyampaikan. Dan buku yang sudah kami sampaikan kepada Bapak-Bapak

dan Ibu-Ibu minggu lalu, amendemen Konstitusi pergulatan pakar ekonomi ini betul-betul pendapat pribadi. Tetapi sebagai ilmuwan saya menyampaikan itulah kesimpulan saya setelah diberi tugas. Bicara-bicara dengan rekan-rekan kami di bidang ekonomi selama dua bulan. [743]

Giliran selanjutnya adalah Prof. Dr. Didik J. Rachbini. Dia menyampaikan pendapatnya sebagaimana tersebut di bawah ini.

Saya kira tim ini bukan lembaga voting yang saya kira harus mem-*vote* persoalan. Yang saya kira cukup mendalam adalah Pasal 33 Ayat (1). Yang lain tidak ada masalah dan menurut saya, ini nanti politiklah yang menyelesaikan arus mana yang paling kuat menerjemahkan seluruh kekuatan kata-kata dari undang-undang untuk bisa diimplementasikan.

Saya kira yang paling baik itu. Karena masing-masing seperti Pak Sjahrir, Pak Muby, *kan* berjalan dengan historis dan pemikiran-pemikiran masing-masing yang menurut saya punya kekayaan sendiri-sendiri. Dan ujung-ujungnya nanti adalah, kalau menurut Hegel, kesadaran kolektif yang mana yang akan menentukan, dan kolektif consensus yang mana dan akan diinstitusikan seperti apa. Meskipun sistemnya demokrasi, ada yang ujung-ujungnya komunis, misalnya republik demokrasi apa tapi komunis.

Saya kira begitu juga. Tetapi kalau saya ingin lebih di tengah. Sebenarnya perbedaannya tidak terlalu banyak. Pak Muby sepakat pasar. Pak Sjahrir sepakat pasar. Bung Syahrir sepakat *social responsibility*, apakah itu program kesehatan, insurance system dan segala macam, pendidikan, dan seterusnya. Pak Mubyarto mewujudkan itu ingin memperankan asas kekeluargaan. Substansinya saya kira bisa ditemukan, tetapi perumusannya ke dalam bentuk kata-kata, saya kira itu pilihan-pilihan, bisa politis, bisa redaksional oleh Tim Ahli dan seterusnya. Seperti kata-kata minta petunjuk. Saya kira sekarang ini sudah *nggak* ada lagi karena kata itu petunjuk itu bagus, tetapi karena sudah dalam proses sehari-hari itu hilang. Begitu juga mungkin kekeluargaan.

Saya kira sebenarnya kalau Pak Muby bisa merubah. Kalau

[743] *Ibid.*, hlm. 575-578.

> saya menangkap Pak Muby, asas kekeluargaan itu yang saya pelajari di dalam sejarah ekonomi politik di negara-negara lain, itu adalah *social responsibility*, moral sosial. Atau di Perancis, di konstitusinya solidaritas sosial, sehingga kealergian itu sebenarnya adalah proses historis kita di mana kekeluargaan itu berhimpit dengan praktek-praktek kolusi seperti itu. Tapi, maksud Pk Muby tidak seperti itu. Tapi *kan* sekarang kemudian susah untuk memisahkannya. Saya kira perbedaannya cuma di situ. Tapi juga perdebatan ini sangat kaya, karena nanti ujung-ujungnya kemana instusionalisasi dari ekonomi itu akan diwujudkan.
>
> Saya kira *nggak* apa-apa dicatat dan politiklah yang akan memilih untuk nanti menentukan. Dan yang lain menurut saya cukup bagus dan pasal-pasal yang dirumuskan juga sudah cukup kaya. Saya kira itu. Dan khusus untuk pemikiran saya, saya sendiri sudah menulis *paper*, tapi diusahakan tidak usah *mengobrak-abrik* yang lain hanya sebagai kontribusi. Dan saya sendiri sempat bersama Pak Slamet Effendy Yusuf, waktu menjadi anggota MPR Utusan Golongan mewujudkan dalam bentuk Tap MPR Nomor XVI dan saya kira pikirannya tidak terlalu jauh berbeda dengan dua pihak ini. [744]

Perdebatan antara dua kubu Tim Ahli Ekonomi memang seru dan terus berlanjut. Oleh sebab itu, Prof. Dr. Hasjim Djalal (Ahli Hukum Laut) mencoba ikut memberikan pertimbangan kepada kedua kubu tersebut dengan menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Sesungguhnya saya merasa agak sedikit risih, ikut campur di dalam perdebatan yang sangat "seru" antara dua kelompok ini. Yang mungkin barangkali apa yang saya sampaikan tidak terlalu menarik perhatian bagi Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu. Tapi justru di situ barangkali keindahannya. Karena setelah saya kemukakan semalam di dalam pertemuan antara kelompok hukum, politik, dan ekonomi, rasa-rasanya tidak ada kesulitan begitu. Jadi ini barangkali salah satu di antara titik cerah yang bisa bermanfaat bagi pertemuan ini. Dan mudah-mudahan tidak terlalu ada perbedaan pendapat di situ.

[744] *Ibid*., hlm. 579.

Masalahnya adalah yang berkaitan dengan Pasal 33 yang lama, terutama pada Ayat (3) dan yang kemudian diambil alih oleh Tap MPR Nomor IX/MPR/2000, yang menyebut dalam istilah lama bumi, air, dan kekayaan alam. Beberapa waktu yang lalu kami diundang sebagai *resource person* untuk PAH II untuk membahas itu. Dan disitu jelas sekali terlihat bahwa perumusan bumi, air, itu sudah tidak cocok lagi.

Mungkin dalam tahun 1945, maksud bumi itu danau begitu ya, darat dan danau begitu. Karena laut tidak merupakan wilayah Republik Indonesia pada waktu itu. Tapi, setelah tahun 1957 dengan Wawasan Nusantara, kita menyatakan laut itu wilayah Republik Indonesia. Dan tidak hanya laut saja, tetapi juga dasar laut dan tanah di bawahnya juga kita *claim* dan diakui oleh dunia internasional sekarang sebagai wilayah republik. Dan di samping itu bukan hanya kewenangan dan kedaulatan Indonesia atas wilayah yang diakui sekarang tetapi juga kewenangan Indonesia atas kekayaan alam di luar wilayah itu. Seperti Zona Ekonomi dan landas kontinen yang bukan wilayah, tetapi kekayaan alam yang ada disitu dan kekayaan-kekayaan alam lainnya itu dianggap sekarang sebagai milik bangsa Indonesia.

Oleh karena itu, kami ingin menyarankan suatu formulasi yang lebih sesuai dengan apa yang sudah terjadi dalam empat puluh tiga tahun ini. Sehingga dengan jalan demikian kita tidak terlalu terpaku kepada perumusan tahun 1945 itu. Juga kami persoalkan kata kekayaan alam. Lama kita mempersoalkan, apakah kekayaan alam itu saja yang menjadi milik Republik Indonesia ini. Misalnya di dalam perumusan hukum laut, kita tidak lagi berbicara mengenai kekayaan alam dalam kaitan dengan Wawasan Nusantara, tetapi kekayaan.

Contoh yang paling gamblang adalah harta karun. Harta karun itu bukan kekayaan alam, dia tidak diciptakan oleh alam itu. Tetapi terjadi dia di sana karena proses kecelakaan atau apa yang menurut hukum sekarang ini, itu juga milik bangsa Indonesia sekarang kalau dia terdapat di dalam perairan Nusantara Indonesia. Oleh karena itu, kami mencoba merumuskan mengganti kata bumi dan air itu dengan kata darat, laut, dasar laut dan tanah di bawahnya. Itu formulasi yang ada dalam Konvensi Hukum Laut tahun 1982.

Kemudian kata udara. Di dalam perumusan yang ada oleh Bapak-Bapak MPR, itu disebut kata dirgantara. Juga ada di dalam paper yang dIbuat oleh Tim Ekonomi oleh Pak Bambang. Tapi itu kurang cocok kata dirgantara itu karena dirgantara itu termasuk angkasa luar. Jadi bintang, bulan, matahari, itu masuk dirgantara. Kalau Indonesia harus menguasai dan mengatur bintang, matahari, ya itu agak keterlaluan juga. Jadi yang ada di dalam hukum itu. Tapi yang ada di dalam hukum laut itu adalah kedaulatan atas udara, termasuk atas udara di atas laut kita itu. Yang dulu tidak itu. Dulu udara di atas laut Jawa itu udara bebas. Udara di atas laut Banda, laut Maluku, laut bebas, sekarang *nggak* lagi, itu wilayah Republik Indonesia. Cuma, kami kurang rasanya tidak kena kalau itu dikatakan itu dirgantara. Sebab dirgantara itu terdiri dari dua elemen dalam hukum. Satu, *air space*, yang kedua *outer space*. *Air space is subjective to sovereignity, outer space is not subjective to sovereignity.* Jadi, tidak mungkin ada wilayah Republik Indonesia di situ. Dan di situ makanya perlu kata penegasan yang lebih jelaslah, lebih cocok dengan keadaan sekarang, dan yang lebih cocok dengan hukum sekarang.

Jadi dan lantas kami tambahkan juga kata yang dikuasai itu apanya *toh*? Kekayaan, bukan hanya kekayaan alam dan lingkungannya. Bahwa kita berhak mengatur lingkungan, memanfaatkan lingkungan untuk transportasi laut dan segala macam itu wewenang kita. Makanya di masa yang lalu terjadi agak sedikit kekeliruan, kita hapuskan prinsip kabotase misalnya ya dalam pengaturan transportasi *inter insuler* dan kita bebaskan seluas-luasnya. Padahal kita semuanya menurut hukum berhak mengatur itu kalau memanfaatkan ruang laut untuk keperluan transportasi *inter insuler*, misalnya.

Faktor-faktor begini yang kami coba mengatasi begitu ya dan mudah-mudahan dengan formulasi yang saya sarankan ini. Kemarin saya ajukan dalam Tim Ekonomi, rupa-rupanya dipahami demikian dan karena itu tidak ada perdebatan. Jadi dengan demikian, mudah-mudahan di sini juga Bapak-Bapak, saya sarankan untuk mempertimbangkan.

Yang kedua adalah dalam Pasal 33 Ayat (5) dalam *draft* yang diajukan oleh MPR Tap MPR Nomor IX/MPR/2000 dan

juga yang diajukan juga dalam *draft* beberapa Bapak-Bapak di bidang ekonomi. Saya hanya ingin sedikit editorial saja, menambahkan bahwa pada saat terakhir itu ditambahkan kata bahwa keseimbangan kemajuan itu tidak hanya keseimbangan kemajuan dari wilayah. Bahwa itu penting, ya benar tapi *kan* itu lateral. Tapi juga harus ada keseimbangan kemajuan dari seluruh lapisan masyarakat. Jadi tidak boleh kita ada yang terlalu kaya semua, tapi juga terlalu miskin yang lain. Dan ini cocok sesungguhnya sebagai terjemahan daripada paragraf satunya yang masih menekankan kepada pentingnya keseimbangan dari seluruh lapisan masyarakat kita ini. Dalam paragraf satu malah disebutkan itu dan seluruh lapisan masyarakat, begitulah kira-kira.

Jadi, dengan jalan demikian saya hanya ingin menambahkan tambahan editorial supaya dia cocok dengan formulasi-formulasi sebelumnya yang ada pada baik pada usul MPR maupun pada usul beberapa Bapak-Bapak di bidang ekonomi. Sifatnya lebih editorial, tapi yang pertama tadi itu sifatnya lebih sangat substantif bagi masa depan bangsa kita itu.

Demikian Pak saya sampaikan untuk pertimbangan, mudah-mudahan ada manfaatnya. [745]

Sebelum rapat diskor, Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf, mencoba memberikan ulasan seraya menyampaikan kritik kepada dua kubu Tim Ahli Ekonomi yang berseberangan pendapatnya.

Jadi memang barangkali kita perlu sekali-kali mencoba menjadi, kalau binatang itu bunglon. Jadi kalau kita lagi bicara tentang kekinian barangkali kita akan berbicara seperti tadi disampaikan oleh Ibu Sri dan Pak Sjahrir sehingga *mood*nya pas. Tapi barangkali kita juga diminta untuk menjadi pemikir-pemikir yang memiliki jangkauan ke depan. Jadi mungkin agak sedikit melepaskan *mood* kekinian. Kemudian mencoba membangun suatu perspektif yang baru dalam hal ini adalah bagaimana membangun sistem perekonomian nasional kita yang perspektifnya jauh ke depan. Jadi mungkin kalau lagi di sana silakan saja ber*mood* kekinian tapi kalau di sini ya *mood*nya harus

[745] *Ibid*., hlm. 581.

memang mendesain kembali bu tentang masa depan kita ini termasuk di bidang ekonomi. [746]

Sementara itu, Soedijarto (F-UG) mempertanyakan pengaruh pasal-pasal perubahan tentang Perekonomian Nasional yang kelak akan dihasilkan, apakah akan menjamin bahwa nanti Indonesia akan menjadi negara yang sejahtera.

Sebagai bukan ekonom maka pertanyaannya sangat umum dan kami tidak melibatkan diri dalam pandangan Pak Muby dan Bapak-Bapak yang lain serta Ibu-Ibu. Tapi kami hanya ingin bertanya seberapa jauh pasal-pasal yang nanti akan disampaikan itu dapat menjamin bahwa Indonesia memang nanti akan menjadi negara kesejahteraan.

Yang kedua, seberapa jauh ketentuan-ketentuan itu dapat memungkinkan menjadi adanya satu sistem ekonomi di Indonesia. Saya merasa sekarang ini masih ekonomi majemuk karena rakyat kecil di pedesaan adalah *consumer* dari industri-industri maju seperti tanpa..., dan sebagainya. Tapi produksinya tidak pernah dapat masuk dalam sistem ekonomi yang sifatnya global. Ini apakah pasalnya atau manajemennya yang harusnya terjadi karena saya melihat, saya empat tahun di Jerman Barat dan di sana menganut disebut *social market economy* dari R. Hard yang kelihatannya yang kecil itu bagian yang besar. Dan semua yang kecil bagian yang besar dan mereka kok bisa mengatur, *nggak* boleh ekspor juga *manut*. *Nggak* ekspor supaya negara lain bisa impor ke negara itu. Itu aturan-aturan di sana memang tidak diatur di Undang-Undang Dasar Jerman. Jerman itu mengaturnya hanya negara Jerman adalah negara demokrasi dan sosial titik tapi aturannya di luar, rupanya macam-macam barangkali itu.

...

Jadi, sepertinya pembagian ke sektor-sektor supaya terjadi satu sistem ekonomi itu dimana diatur atau itu bagaimana. Sedangkan kita kelihatannya *latah* itu biasa. Karena kasus yang pertama tadi kan yang kasihan *kan* petani *brambang* Brebes gitu. Sedangkan harga Indofood produksinya yang terakhir tidak pernah fluktuatif tapi harga komoditi dasarnya itu fluktuatif. Di sini saya melihat mungkin harusnya kekuatan koperasi untuk mempunyai

[746] *Ibid*., hlm. 582.

> *bargaining power* dan pengaturan supaya konglomerat tidak mempunyai kebun sendiri dan sebagainya itu.
>
> Itu aturan seperti itu harusnya ada dimana, di Undang-Undang Dasar atau diperaturan yang lain? Ini beberapa hal yang ingin kami sampaikan sebagai pertanyaan awam karena ingin Indonesia itu jadi negara kesejahteraan. Indonesia itu sampai orang kecil pun di desa produksi pertaniannya itu mempunyai pasar, bukan pasarnya di pasar tradisional saja, tapi lebih dari itu dia tidak mempunyai pasar. [747]

Sedangkan Soetjipno dari F-PDIP meminta agar Tim Ahli Ekonomi dapat membantu memberikan rumusan redaksi pasal yang padat dan jelas tentang Perkonomian Nasional.

> Dari rumusan-rumusan tadi kami dengarkan betul-betul pada satu tujuan ketemu, beberapa hal ditengah juga ketemu, namun berangkatnya agak berbeda. Tadi saya lihat, ada beberapa. Bagaimana kira-kira nanti rumusannya kalau kita letakkan pada forum konstitusi. Oleh karena usul-usul yang ada begitu detail nampaknya. Kalau saya pelajari terus-menerus kedetailan ini lebih berada pada forum undang-undang dibanding dengan forum konstitusi. Untuk itu, maka kami juga minta pendapat dari Tim Ahli bagaimana caranya meramu yang detail ini menjadi satu rumusan yang padat tapi jelas dan bersifat konstitusional dan cukup menggaet undang-undang yang akan diundangkan nanti ditingkat undang-undang dan seterusnya. Yang namanya Konstitusi kita harapkan betul-betul visioner jauh ke depan. [748]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengingatkan agar dalam mengurus Perekonomian Nasional semua pihak menjaga martabat bangsa dengan tetap menjunjung semangat berdikari.

> Ini begini, jadi saya melihat pada waktu pengalaman yang lalu tiga puluh dua tahun itu. Kita mungkin dalam angka kelihatan bahwa dengan menerima bantuan asing itu kita mungkin jadi cepat *growth*-nya barangkali. Tetapi ada segera yang dikorbankan yaitu pada waktu kita menerima

[747] *Ibid*., hlm. 585.

[748] *Ibid*., hlm. 586.

> bantuan asing, pada saat itu pula kita agak meremehkan kekuatan berdiri sendiri, berdikarinya itu. Ini saya minta kalau bisa dijaga jangan sampai kejadian bahwa masalah kebanggaan, martabat bangsa, ini saya kira walaupun kita ekonom harus walaupun mungkin sulit dimasukkan dalam angka-angka. [749]

Frans Matrutty (F-PDIP) dalam kesempatan itu mengingatkan tentang Sistem Ekonomi Pancasila yang harus diberi rambu-rambu yang jelas.

> Sistem ekonomi Pancasila itu harus diberi rambu-rambu yang jelas. Sehingga tidak kabur, tidak diterjemahkan sesuka hati oleh siapa yang sedang memegang palu atau kendali kekuasaan dalam negara. Tetapi sistem ekonomi Pancasila yang harus kita beri rambu-rambu itu harus mengantarkan tangan kekuasaan untuk mengetuk palu, mendarat tepat pada aturan dasar. Mendarat pada Undang-Undang Dasar yang kita sepakati.
>
> Kasarnya barangkali kita mengadopsi yang baik dan kita kembangkan sesuai dengan sistem ekonomi Pancasila, yang menurut hemat saya tidak bisa lain daripada dijiwai dan disemangati. Di jiwai dan disemangati oleh sila-sila Pancasila, Ketuhanan Yang Maha Esa sampai dengan Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Itu rambu-rambu pokok yang harus melekat dalam sistem ekonomi Pancasila. Kalau saya lihat matriks yang di *bikin* ini memang benar berusaha untuk memberikan arah atau mencoba membantu Badan Pekerja dalam menyelesaikan tugasnya sesuai dengan Tap MPR Nomor IX/MPR/2000, saya sudah coba membacanya. Ini yang perlu disikapi oleh Tim Ekonomi sekali lagi.[750]

Soetjipto dari F–UG menyampaikan pertanyaan kepada Prof. Dr. Bambang Sudibyo dan juga kepada Prof. Dr. Mubyarto. Berikut pertanyaannya.

> Saya ingin menanyakan pada Pak Bambang cs. Jadi di sini orientasinya kepada ekonomi pasar. Jadi apakah kalau dalam ekonomi pasar ini tidak terjadi suatu persaingan yang bebas sekali begitu. Dan kalau dihubungkan dengan tadi juga disinggung Pak Frans jadi antara kapitalis dan

[749] *Ibid*., hlm. 587.

[750] *Ibid*., hlm. 590.

komunis atau sosialis kita lihat perkembangan yang sangat menarik seperti di Cina. Di sana meskipun negara komunis tapi kelihatannya bahwa ekonomi sudah sangat liberal dan kemajuan ekonominya luar biasa begitu. Jadi apakah ekonomi pasar itu juga kira-kira sama dengan apa yang berlaku di Cina sekarang. Jadi sebagai contoh saja bahwa meskipun di sana sekarang 1 RMB itu sudah serIbu rupiah lebih, tapi di sana ternyata bahwa dasi sutra itu bisa dibeli dengan harga sepuluh ribu rupiah kalau di kurs *kan* dan di Indonesia rasanya itu sulit untuk dapat dasi sutra dengan harga sepuluh ribu. Bisa beli banyak, meskipun belinya *kayak* di Pasar Ular kira-kira begitu.

...

Lalu saya ingin naikkan pada Pak Mubyarto. Jadi, saya sebetulnya sangat respek sekali juga bahwa dengan Bapak tetap menginginkan tidak adanya perubahan di dalam Konstitusi. Cuma yang saya ingin tanyakan apakah memang selama ini seolah-olah kan terjadi kesalahan dalam implementasi, dalam pelaksanaan daripada Pasal 33. Memang kita juga lihat pada waktu tahun 1966, mungkin negara kita juga miskin tapi kekayaan alam masih melimpah. Tapi setelah krisis kita juga utangnya banyak, miskin tapi kekayaan alam sudah dikuras.

Lalu bagaimana perlindungan kekayaan alam seperti contohnya hutan atau pertambangan. Hutan *kan* sudah di kavling-kavling semuanya, jadi timbul konglomerasi. Yang pertambangan semuanya kan asing semuanya kontrak karya atau kontrak berbagi hasil. Sehingga hampir tidak ada keikutsertaan atau untuk masyarakat itu yang kelihatannya sepintas lalu demikian. Jadi, mohon mungkin apakah dengan dipertahankan rumusan dalam Konstitusi itu kira-kira memang masih bisa menjamin hal itu atau perlu ada penjabaran lain, supaya ada perlindungan kekayaan alam itu betul-betul untuk kesejahteraan rakyat. [751]

Sedangkan Pataniari Siahaan dari F-PDIP mempersoalkan apakah ada keterkaitan antara ideologi suatu bangsa dengan pasal-pasal dalam UUD-nya, khususnya dalam masalah Perkonomian Nasional suatu bangsa.

[751] *Ibid*., hlm. 590-591.

> Apakah betul ideologi suatu bangsa dasar negara tidak perlu terkait dengan pasal-pasal dan Undang-Undang Dasarnya? Karena asumsi yang selama ini berkembang kalau pahamnya komunis pasti ekonominya komunis, kalau pahamnya kapitalis pasti ekonominya kapitalis. Artinya dalam arti luas saya pikir Bapak-Ibu mengetahui itu menyangkut sistem kenegaraan, sistem sosial, dan sistem nilai dalam negara tersebut. Ini yang pertama.
>
> Yang kedua, ada kaitan dalam pengertian ideologi atau paham yang kita cantumkan dalam Pembukaan tersebut yaitu mengenai masalah sejauh manakah tugas pemerintah, melindungi segenap tumpah darah dan seluruh rakyat Indonesia. Karena ini menyangkut kesejahteraan tentunya terkait dengan Pasal 28 masalah HAM, terkait dengan Pasal 27 mengenai hak dari setiap rakyat Indonesia. Yang pada ujungnya jelas dikatakan menurut saya ini adalah keadaan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
>
> Sehingga selama ini kita mengenal sistem *trickle down effect* atau pengertian-pengertian ada paham ekonomi, yang diserahkan pada kaum *enterpreneur* atau pada para pemodal, nanti mereka kumpulkan itu semua ekonomi, baru dibagikan pada rakyat. Menurut kami juga kurang manusiawi karena manusia tidak bisa suruh menunggu selama lima tahun baru suruh makan Pak. Karena dengan kehilangan kesempatan-kesempatan ekonomi kesejahteraan, otomatis dia pun kehilangan hak hidup, hak-hak untuk mengembangkan dirinya. Ini mohon nanti bisa diterangkan. [752]

Selanjutnya pada Rapat Pleno PAH I BP MPR ke-18, 23 Mei 2001, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing, Dr. Sri Adiningsih (Anggota Tim Ahli) menyampaikan pendapatnya tentang perekonomian nasional. Namun sebelum Dr. Sri Adiningsih menyampaikan pendapatnya, Prof. Dr. Ismail Sunny, S.H., MCL memberikan uraian tentang perbedaan pendapat di antara Tim Ahli Bidang Ekonomi sebagai berikut.

> Saya akan menguraikan sedikit bahwa sampai kemarin tim ekonomi, maksud saya bidang ekonomi, masih rapat dan berusaha untuk mencari kompromi-kompromi di antara tadinya ada tiga kalau kita mau sebut pendapat.

[752] *Ibid*., hlm. 592.

Ada pendapat yang saya namakan *dissenting majority*. Yaitu *dissenting majority* itu empat orang anggotanya pada waktu yang lalu. Kemudian ada *dissenting minority*, dia tiga katanya. Tetapi perkembangan hari ini, syukur kalau saya tidak salah buat kesimpulan perimbangan sekarang ini, *dissenting majority* menjadi lima orang. Karena ada istilah yang bisa diterima oleh yang empat itu. Jadi sekarang lima berbanding dua. Tapi satu kemajuan yang saya inginkan sebagai Ketua Tim, walaupun hari-hari sudah ditentukan, tanggal 29 itu naskah terakhir seperti kemarin sudah kita....

Jadi, Pimpinan Tim itu akan membuat yang *majority* itu di dalam satu keputusan. Kemudian ada lampirannya yang *dissenting majority*, bukan terbalik. Jadi yang *dissenting majority* itu masuk, kemudian ada tambahan di bawahnya itu, yang pendapat *dissenting minority*.

Jadi sekarang perbandingannya lima berbanding dua. Ini sesuai dengan harapan yang saya katakan kemarin, saya menghadiri suatu aktivitas pada 20 Mei tahun 2001, yaitu jalan lurus. Jadi saya itu mendengar juga suara-suara masyarakat di samping yang kita hadapi hampir saban hari, di MPR kita ini. Di sana itu ada keinginan-keinginan di bidang hukum, di bidang politik, dan juga di bidang ekonomi. Supaya jangan semata-mata memasukkan Pasal 33 saja, tapi juga mengingat perkembangan sekarang ini, memasukkan juga perkembangan-perkembangan baru di bidang ekonomi. Jadi sebenarnya itu terlihat daripada hal yang hidup di dalam bidang ekonomi kita. Jadi walaupun ada perbedaan, tapi mayoritas itu menghendaki seperti yang saya sebutkan tadi, lima berbanding dua.

Untuk Bapak-Bapak bisa mendengarnya, sesuai dengan saran Bapak Jakob Tobing tadi, jadi kita akan mempersilakan dengan juru bicara dari *dissenting majority*, yang mewakili lima, menguraikan pendapatnya, sambil kalau mungkin menjawab pertanyaan-pertanyaan yang lalu. Kemudian akan saya persilakan Ketua bidang Prof. Mubyarto, akan menguraikan pendapat-pendapat dari yang duduk di *dissenting minority* ini, dengan sekaligus menjawab pertanyaan-pertanyaan yang belum terjawab pada waktu yang lalu. Dan dengan ini saya persilakan juru bicara Sri

Adiningsih untuk menyampaikan pendapat dari *dissenting majority*. [753]

Sedangkan pendapat Sri Adiningsih sebagai berikut.

Kemudian Bab XIV mengenai Sistem Ekonomi Pasar Sosial, Pasal 33. Kita mengajukan tiga ayat. Ada perubahan dari yang lama di dalam UUD 1945, namun juga kita tidak sama dengan *draft* proposal yang dIbuat oleh PAH I di dalam Tap MPR Nomor IX/MPR/2000.

Ayat (1), "Perekonomian disusun dan diatur sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kemanusiaan, moralitas sosial, ini tadi tambahan Pak Didiek, keadilan, manfaat dan berkelanjutan serta perlindungan konsumen dan pemihakan pada usaha kecil dan menengah serta demokrasi ekonomi melalui sistem pasar yang berdaya saing efisien terbuka, dan persaingan sehat untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat".

Kemudian Ayat (2), kita mengadopsi usulan dari Bapak Hasyim Djalal dan juga Ibu Maria dari hukum, bunyinya begini. "Darat, laut termasuk dasar laut dan tanah di bawahnya, udara di atasnya serta seluruh lingkungan dan kekayaan yang terkandung di dalam wilayah kedaulatan dan kewenangan Indonesia diatur oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang diatur dengan undang-undang".

Kemudian Ayat (3), ini kita ingin mengakomodasikan lingkungan hidup di dalam Undang-Undang Dasar. Bunyinya, "Penyusunan dan pengaturan perekonomian nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan tata lingkungan hidup yang harmonis, memperhatikan dan menghargai hak ulayat dan menjamin keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara". [754]

Dalam kesempatan ini, Ahli Ekonomi lainnya Dr. Sjahrir memberikan tanggapan dan jawaban atas beberapa pertanyaan dari anggota PAH I sebagai berikut.

Pertanyaan-pertanyaan dari mulai Pak Soedijarto, Pak Soetjipno, Pak Luthfi, Pak Sinaga, Pak Frans Matrutty,

[753] *Ibid*., hlm. 639-640.

[754] *Ibid*., hlm. 644.

Pak Sutjipto, Pak Pataniari, Pak Amidhan dan Pak Katin Subiyantoro, itu ada yang *overlap* Pak.

Saya mungkin tidak satu persatu menyampaikan, tetapi yang esensial adalah pertanyaan sebagai berikut misalnya. Seberapa jauh pasal-pasal yang nanti akan disampaikan itu dapat menjamin bahwa Indonesia memang nanti akan menjadi negara sejahtera.

Maka jawabannya tentu juga otomatis Pak Soedijarto tahu bahwa tidak ada yang bisa memberikan jaminan Pak. Tetapi sekurang-kurangnya dengan usulan pasal-pasal yang tadi dibawakan oleh Ibu Sri Adiningsih, kita juga tahu ke arah mana kita akan bekerja menurut Konstitusi dalam kaitan kita ingin mensejahterakan rakyat. Dari sisi itu barangkali pasal-pasal terutama Pasal 34, itu memberikan jawaban apa yang disebut ideal yang ingin kita capai sesuai dengan Konstitusi. Sama saja tentang ketentuan apa yang dapat memungkinkan terjadinya satu sistem ekonomi di Indonesia.

Saya kira di sinilah letak masalah kita karena sebetulnya tidak ada lagi sistem ekonomi yang tunggal benar. Karena yang ada saya tahu adalah suatu *hybrid*, suatu campuran antara apakah itu yang kita kemukakan sebagai usulan, sebagai sistem ekonomi pasar sosial. Karena di Jerman kita tahu ada *social market economy* juga. Tapi yang inti adalah bahwa semuanya tidak puas kalau sepenuhnya pada pasar belaka, itu sudah pasti. Dan semuanya juga memahami bahwa kalau kita kembali kepada yang dikatakan oleh Pak Jakob tadi, tentang *etatisme*, tentang penguasaan negara yang *distortif*, kita pun tidak bersedia itu terjadi di dalam Konstitusi. Jadi itulah yang ingin coba kita rumuskan.

Dan pertanyaan Pak Sutjipno, saya kira jelas sekali dalam usulan dari Sri Adiningsih, bahwa kita ingin membedakan, mana yang bagian Konstitusi, dan mana yang bagian undang-undang secara jernih pasal per pasal, tadi diungkapkan sebagai usulan sementara dari *dissenting majority*, istilah Pak Ismail Suny *contradictive interminis*, sebetulnya, tetapi kita senang mendengarkan hal itu. Lalu Pak Lutfi menyebut bahwa Undang-Undang Dasar perlu dibekali supaya di masa yang akan datang dapat menjaga martabat bangsa yang dikaitkan dengan bantuan asing.

Saya kira dengan penjelasan tentang keuangan negara tadi, jelas kiranya bahwa DPR mempunyai peranan yang amat strategis untuk mencegah agar hal ini tidak terjadi, tetapi di sini saya pikir kita tidak mau memelintirkan situasi. Tapi kalau misalnya ada pendapat bahwa misalnya ada globalisasi sebagai satu fenomena, itu bukan berarti *dus* saya ini kapitalis, *dus* saya ini adalah anti rakyat, seperti yang kira-kira mau di, antara lain dibuat oleh bukunya Pak Mubyarto itu. Karena buat kita yang jelas bahwa memang ada masalah dengan pasal-pasal yang sifatnya multiinterpretatif, terutama Pasal 33 Ayat (1) yang pertama tadi mengenai asas kekeluargaan.

Tetapi bagaimana kita mengatur agar itu *functional*, itu menunjukkan di dalam usulan yang kami ajukan, sepenuhnya merupakan hak dan kewajiban DPR untuk mencegah agar hal itu tidak terjadi.

Tentang Pak Hobbes Sinaga, tentang hubungan antara Pasal 33 dengan GBHN. Di sini saya kira ada faktor yang sangat nyata bahwa selama 32 tahun kita biarkan Pasal 33 Ayat (1) itu tetap ada dan pada saat yang sama pengertian asas kekeluargaan menjadi asas keluarga dari zaman Pak Harto sampai zaman Gus Dur dan saya tidak ada jaminan zamannya nanti akan lain Pak. Tapi itu adalah sesuatu yang barangkali bisa kita kurangi efek negatifnya dengan usulan amendemen yang diajukan oleh Ibu Sri Adiningsih.

Pak Frans Matrutty mengatakan, kembali kepada soal kapitalis dan sosialisme itu. Saya kira sama dengan yang awal tadi kami ungkapkan Pak bahwa memang tidak ada lagi orang sekarang berbicara tentang *short way* bahkan Sosialis Internasional (S.I) juga telah menghilangkan kata sosialis itu di dalam program mereka sekarang.

Jadi kita mengalami fakta tersebut dan fakta tersebut memang berbeda sekali dengan ketika Bung Hatta menyusun Undang-Undang Dasar 1945. Karena seluruh pengalaman dan sosialisasi politik beliau pada saat itu adalah sosialisasi politik yang kaitannya besar sekali dengan gerakan sosialisme di Eropa sebelum Perang Dunia ke II. *Nah*, ini lah yang saya kira menjadi masalah sehingga kita praktis perdebatan kita, sebetulnya secara esensial hanyalah Pasal 33 Ayat (1) Pak.

Yang lain-lainnya saya kira, apakah nanti usul yang diungkapkan Ibu Sri Adiningsih atau pun yang diungkapkan Pak Bambang Sudibyo, saya tidak ada keberatan, kecuali bahwa memang yang kita usulkan di sini lebih punya nilai praktis Pak. Karena Pak Bambang Sudibyo memang mungkin karena pengalaman beliau, cenderung untuk lebih terlalu teknis di dalam Undang-Undang Dasar, usulan Beliau.

Dan tentunya Pak Sutjipto dan Pak Pataniari, kesalahan dalam implementasi pelaksanaan dari Pasal 33 itu berlangsung setiap hari dan sebetulnya setiap hari pemerintahan bisa diganti, karena melanggar pasal ini Pak. Tetapi bahwa ini tidak terjadi juga menunjukkan bahwa kita memang punya masalah antara teks dari suatu konstitusi dengan bagaimana realitas politik yang ada di suatu negara, dan itu terkadang tidak bisa klik itu.

Tentang Pak Pataniari tadi menyebut bahwa sejauh mana tugas Pemerintah melindungi segenap tumpah darah dan seluruh rakyat Indonesia. Saya kira kita semua menyadari bahwa untuk melindungi segenap tumpah darah dan seluruh rakyat Indonesia, kita juga membutuhkan pemerintah yang *credible*. Dan kredibilitas Pemerintah itu boleh dikatakan sangat tergantung daripada sistem politik yang dianut.

Dan ini lah kami ingin menggarisbawahi barangkali ini di luar wewenang, tapi usulan dari tim politik dan hukum bahwa ada pemilihan Presiden langsung, ada pemilihan secara sistem distrik di DPR, itu akan sangat membantu usulan yang dikemukakan Pak Pataniari tentang bagaimana kita mempunyai Pemerintah yang mampu melindungi segenap tumpah darah dan seluruh rakyat Indonesia. Sehingga kita tidak lagi memilih Presiden yang partainya cuma 11% di dalam pemilihan umum Pak.

Ini yang barangkali satu hal yang perlu kita pertimbangkan bahwa nantinya kalau terjadi perubahan politik semua orang sudah bicara pemerintahan Mega Pak, terus terang. Dalam pemerintahan Mega pun kalau kita lihat matematik politik saja, maka dukungan 34% pun bisa dipatahkan oleh aliansi antara Golkar, PPP, PAN, dan Partai Keadilan misalnya. Itu sudah bisa mencapai 50% plus.

Jadi sehingga kembali ke dualisme tentang apa yang disebut sistem parlementer yang sebetulnya di dalam benak kita, ada dalam pikiran kita, dengan adanya dalam konstitusi bahwa ini adalah berdasarkan Undang-Undang Dasar, *it's executive heavy* dan sebagainya, tetap belum bisa terpadu dengan baik dan kita akan melihat potensi krisis politik berikutnya setelah Gus Dur lengser.

Tentang Pak Amidhan, kita bicara pasca saja Pak, kalau yang ini, yang lain hanya prosedur yang secara teknis akan dijalankan. Tentang Pak Amidhan, maksudnya tentang hutang negara, saya pribadi sepenuhnya setuju, Pak. Memang hutang negara itu sesuatu yang kalau kita lihat ada buku dari Neil Ferguson yang melihat dunia modern selama 300 tahun Pak. Maka dalam bukunya yang berjudul *the cash necsus*, dia melihat ada empat unsur.

Pertama, pemerintah yang mampu memajak. Pemerintah yang akan datang harus mampu memajak, untuk bisa memajak itu pemerintah membutuhkan kredibilitas.

Kedua, pemerintah ini juga mampu membayar hutang. Jadi bagaimana meng*collect* dua hal yang memberatkan, yaitu memajak dan membayar utang, adalah sesuatu yang memang sangat berat. Bahkan kalau kita memiliki pemerintah yang paling ideal. Jadi lebih ideal dari Megawati, lebih ideal dari siapa pun. Dia akan berhadapan dengan fakta bahwa dia harus memajak dan dia harus bayar hutang. *Nah*, bagaimana itu bisa terjadi? Itu hanya bisa dibantu oleh dua komponen lain, yaitu Bank Indonesia yang independen dan bersih. Independennya agak percaya saya, bersihnya saya kurang percaya.

Dan yang keempat adalah DPR yang lebih representatif yang mempunyai hubungan antara anggota DPR dengan konstituennya melalui sistem distrik.

Kalau keempat fungsi tersebut berlangsung di suatu negara dan selama 300 tahun dIbuktikan oleh Inggris dan kemudian AS, maka kemampuan bertahan pemerintahan dan konstitusi sekaligus, itu akan semakin menguat. Jadi inilah yang barangkali tantangan, dan Pak Amidhan secara tepat sebetulnya mengungkapkan tentang pentingnya hutang ini sebagai masalah kita. Karena kita tahu bahwa akhir-akhir ini juga ada tekanan kuat sekali dari kekuatan-

kekuatan entah di kiri, entah di kanan, entah di tengah Pak, tetapi mau kemplang aja semua, bagaimana ini.

Apakah kita mempunyai kemampuan dan kalau kita tidak punya kemampuan apa *measurement* yang harus kita bikin, ini memang serius dan walaupun mungkin ini dalam usulan kita, kita tidak cantumkan saya setuju untuk coba dipikirkan dalam perumusan final.

Kita berada *debt trap* ini, jebakan hutang. Kita sekarang pada posisi untuk mendapat hutang baru untuk membayar hutang lama. Jadi sebetulnya kita sudah mengalami suatu proses yang dulu di perbankan dikenal, iya *kan*, di mana perbankan itu kemudian ya istilahnya apa itu, di mana praktis kita diberikan pagu yang baru yang sebetulnya hanya untuk bayar bunga yang lama. Supaya seolah-olah terasa lancar. Kita sudah berada pada posisi itu, kalau tidak, tidak mungkin ada Paris Club, kalau *enggak*, tidak mungkin ada restrukturisasi hutang yang kita usulkan. Jadi saya anggap apa yang diumumkan Pak Amidhan itu sangat-sangat penting.

Tentang Pak Katin Subyantoro. Sejauh mana sebenarnya perbedaan itu dalam Tim Ahli Ekonomi ini, apakah itu bersifat substansial, atau teknis operasional. Pak, bedanya substansial, bisa dipastikan. Karena jelas sekali bahwa kami yang berlima yang katanya *dissenting* ini, mencoba menghindari apa yang disebut multi interpretasi dari suatu konsep. Misalnya kekeluargaan, itu bisa ditarik kemana-mana. Itu bisa ditarik bahwa kekeluargaan artinya kita kemplang hutang, kekeluargaan berarti kita *cingcai* urusan BPPN begitu. Kekeluargaan artinya si orang bisa mengatakan tiga konglomerat harus saya bela, apa itu kekeluargaan? Dan itu apakah namanya *brotherhood* atau namanya *sisterhood*, jelas itu sesuatu yang sangat sulit diserap kalau kita mau fokus terhadap bagaimana kita menggunakan konstitusi sebagai pedoman umum kita, ini persoalan kita.

Karena itu Pak Katin, kalau dikatakan sistem ekonomi yang bagaimana yang akan ditetapkan di negara kita ini. Saya kira dengan tepatnya tadi teman-teman mengungkapkan sistem ekonomi pasar sosial Pak. Jadi pasar itu tidak dibiarkan pasar *tok*. Karena pasar *tok* seolah-olah itu jadinya, anti rakyat gitu *lho, kan* ada kesan itu. Padahal pasar dalam masa 30 tahun Pak Harto tidak pernah diberi kesempatan. Yang

diberi kesempatan adalah ekonomi keluarga Pak Harto, ekonomi konglomerat Pak Harto, ekonomi lingkungan dekat daripada birokrasi saat itu. Dan sekarang pun ada tanda-tanda sejarah berulang, walaupun dengan *digit* yang lebih kecil.

Dua orang Tim Ahli Ekonomi, yaitu Prof. Dr. Mubyarto dan Drs. Dawam Rahardjo bersikukuh pada pendapat bahwa Pasal 33 UUD 1945 yang asli tidak perlu diubah dan masih sangat relevan dengan semangat ekonomi kerakyatan yang selama ini, *nota bene*, menjadi *milestone* Perekonomian Nasional Indonesia.

Berikut ini adalah pendapat Mubyarto.

Ada perasaan bahwa Pasal 33 sebagaimana bunyinya sekarang tidak mampu melindungi kekayaan alam Indonesia. Pada tahun 1966 pada saat kekayaan alam Indonesia masih amat besar, Pasal 33 khususnya Ayat (3) ternyata tidak mampu melindunginya, sampai kini hampir habis terkuras dan dipergunakan oleh dan untuk segelintir konglomerat yang tidak untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Apakah ini berarti Ayat (3) Pasal 33 harus dirombak total? Jika jawabannya ya, bagaimana merombaknya?

Jika asas kekeluargaan berarti ada dan diterapkan dasar demokrasi ekonomi dan demokrasi ekonomi benar-benar dilaksanakan, maka kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Produksi harus dikerjakan oleh semua dan hasilnya untuk dinikmati semua orang. Itulah bunyi penjelasan Pasal 33 yang diusulkan untuk dihapus di dalam Undang-Undang Dasar yang diamendemen.

Kesimpulan kita adalah bahwa terjadinya pengurasan kekayaan alam bukanlah karena ketentuan Pasal 33 tidak memadai atau karena kesalahan Pasal 33, tetapi karena dasar demokrasi ekonomi benar-benar telah dilanggar atau tidak dilaksanakan. Perubahan dan pembahasan dan perdebatan sengit di antara anggota Tim Ahli bidang ekonomi khususnya tentang perlu tidaknya Pasal 33 diamendemen, seakan-akan mengisyaratkan bahwa jika Pasal 33 tidak diamendemen maka krisis ekonomi tidak pernah akan teratasi, KKN akan terus merajalela, demokrasi ekonomi tidak berjalan, efisiensi ekonomi nasional makin

merosot, di Indonesia akan tergilas proses globalisasi dan keadaan ekonomi makin hilang, benarkah? Tentu saja tidak demikian.

Yang benar MPR sudah membuat ketetapan berupa GBHN reformasi yaitu Tap No. IV/MPR/1999. Dan sebelumnya Tap Ekonomi Kerakyatan yaitu Tap No. XVI/MPR/1998. Bahkan Tap No. IV/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004 yang memerintahkan dikembangkannya sistem ekonomi kerakyatan telah diikuti oleh Undang-undang No. V Tahun 2000 tentang Propenas Tahun 2000-2024.

Saya kutip satu bagian dari apa yang disebut dalam Propenas. "Ciri utama sistem ekonomi kerakyatan adalah penegakan prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi disertai kepedulian terhadap yang lemah. Sistem ekonomi tersebut harus memungkinkan seluruh potensi bangsa, baik sebagai konsumen, sebagai pengusaha maupun sebagai tenaga kerja tanpa membedakan suku, agama, dan *gender*. Semua mendapat kesempatan perlindungan dan hak untuk memajukan kemampuannya dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya dan partisipasinya secara aktif dalam berbagai kegiatan ekonomi, termasuk dalam memanfaatkan serta memelihara kekayaan alam dan lingkungan hidup. Di dalam melaksanakan kegiatan tersebut semua pihak harus mengacu kepada peraturan yang ada".

Ini saya kutip dari Propenas Tahun 2000-2004 halaman 44, halaman 9 dan 10. Buku Propenas ini tadi malam saya pergi ke Toko Gramedia itu telah dicetak banyak oleh penerbit swasta. Jadi betul-betul ini memang maunya harus diketahui oleh masyarakat secara keseluruhan.

Sebagai penutup dari jawaban kami kepada..., versi kami kepada Bapak-Bapak yang sembilan orang tadi. Apabila kita sudi menyediakan waktu untuk membaca dengan sungguh-sungguh, 341 halaman buku Propenas, 2000-2024, maka sulit untuk memahami masih terjadinya perdebatan sengit tentang perlu tidaknya Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 diamendemen. Mengapa? Karena berbagai alasan untuk mengamendemen Pasal 33 tersebut yang mengacu kepada cita-cita mewujudkan sistem ekonomi Indonesia yang lebih adil dan lebih merata, sebenarnya sudah dirumuskan dengan amat baik, dalam bentuk arahan kebijakan dan program-program pembangunan di dalam Propenas.

> Jadi tanpa perubahan atau amendemen pasal-pasal ekonomi dalam Undang-Undang Dasar 1945, arah kebijakan dan program-program pembangunan ekonomi sebenarnya sudah berubah atau sudah direformasi. Pada hemat kami, amendemen
>
> Undang-Undang Dasar 1945 sangat diperlukan hanya dalam bidang hukum dan politik ketatanegaraan. Sedangkan untuk bidang-bidang lain, termasuk bidang ekonomi, yang lebih diperlukan adalah berbagai undang-undang baru untuk melaksanakan Tap MPR No. IV tahun 1999 dan GBHN 1999-2004. Yaitu lebih mampu mempercepat terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. [755]

Terhadap perbedaan pendapat di antara Tim Ahli Ekonomi, Ahmad Hafiz Zawawi (F-PG) menyampaikan komentarnya sebagai berikut.

> Menjadi Tim Ahli itu adalah salah satu kehormatan yang tiada taranya dan melalui proses yang juga saya kira panjang dan cukup menyita waktu. Jadi kalau masuknya juga susah, *kan* keluarnya juga tidak begitu mudah begitu saja. Itu yang pertama.
>
> Yang kedua, kita *kan* ini sedang memasuki satu fase demokrasi yang begitu indahnya. Dalam demokrasi kan tidak bisa kita hanya mendengar satu pendapat yang sepihak, apapun kebenaran pendapat itu karena satu pihak.
>
> Oleh karena itu saya menganggap bahwa kehadiran Pak Muby yang membawa satu pendapat lain, itulah yang harusnya kita dengar. Tidak bisa begitu saja kita hanya mendengar satu faham mengenai pasar bebas dan sebagainya. Tapi faham yang dibawakan oleh Pak Muby itu, sudah bertahun-tahun, sudah berpuluh-puluh tahun, sudah semenjak saya menjadi mahasiswa 30 tahun yang lalu. Jadi saya kira, saya tidak sependapat kalau Pak Muby itu mengundurkan diri, dan saya adalah salah seorang yang ingin supaya Pak Mubyarto itu tetap berada di dalam Tim Ahli, apapun adanya. [756]

Sedangkan Pataniari Siahaan (F-PDIP) memberikan

[755] *Ibid*., hlm. 652-653.

[756] *Ibid*., hlm. 655.

tanggapan sebagai berikut.

> Rekan-rekan anggota Badan Pekerja PAH I dan para Tim Ahli. Kami hanya ingin mengklarifikasi bahwa dari sejak awal usulan Tim Ahli, sengaja diambil berbagai mazhab yang berbeda-beda. Jadi sejak awal tidak ada maksud untuk membuat Tim Ahli dalam suatu mazhab pemikiran. Jadi sangat jelas berangkat pertama Tim Ahli memang diharapkan adalah pergulatan pemikiran agar Tim PAH I bisa mengambil abstraksinya. [757]

Perbedaan pendapat antaranggota Tim Ahli Bidang Ekonomi itu tidak menemukan titik temu, bahkan Tim Ahli selalu memberikan pendapat dalam dua versi. Pendapat pertama dirumuskan oleh Syahrir, Bambang Sudibyo, Didiek J. Rachbini, Sri Mulyani, dan Sri Adiningsih. Adapun pendapat kedua dirumuskan oleh Mubyarto dan Dawam Rahardjo. Perbedaan pendapat yang tajam di antara dua kelompok Tim Ahli itu berujung pada pernyataan pengunduran diri Mubyarto dan Dawam Rahardjo dari keanggotaan Tim Ahli PAH I MPR.

Berikut pernyataan pengunduran diri Prof. Dr. Mubyarto kepada forum rapat PAH I.

> Saya kira memang itu bukan permintaan, itu adalah pernyataan. Saya mengundurkan diri mulai hari ini. Dan Bapak bisa berhubungan dengan kami dengan forum lain. Jadi forum Tim Ahli seperti yang saya lihat sekarang ini betul-betul bagi saya suatu pengorbanan yang luar biasa. Karena saya sudah meninggalkan massa saya, saya sudah begitu banyak kegiatan lain, tetapi tidak pernah kita bisa *ketemu* lalu diskusi, peluang-peluang itu hampir tidak ada.
>
> Karena set up-nya, dan kemarin Ibu Sri Mulyani mengatakan *not in the mood* untuk membahas amendemen. Itu juga mewarnai kita. Jadi kami sudah meninggalkan, saya kira Bu Adiningsih hampir sama dengan saya meninggalkan Yogya, itu paling banyak waktu yang kita tinggalkan. Tapi itu merupakan pengorbanan yang menurut saya sia-sia.
>
> Jadi, kami, saya pribadi bersedia untuk membantu apapun dengan cara apapun dalam forum, tapi saya sekarang

[757] *Ibid*., hlm. 656.

mengundurkan diri. [758]

Thoe L. Sambuaga (F-PG) memberikan tanggapan atas pengunduran diri Mubyarto.

> Saya khawatir ada alasan lain mengapa Pak Muby mengundurkan diri, yang saya dengar tadi, yang kita dengar tadi. Tapi ada satu alasan yang dibacakan juga tadi yang menurut saya alasan tersebut interpretasinya tidak tepat, yaitu mengutip Surat Keputusan Pimpinan BP MPR RI yang mana menurut saya tidak punya itu dan tidak pernah baca, tetapi di dalamnya tugasnya di *quote* oleh Pak Muby yaitu seakan-akan imperatif merubah Undang-Undang Dasar 1945. Saya kira bukan begitu maksudnya, dan memang bukan itu tugas dari Tim Ahli. Tetapi yang disebut dengan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah tugas proses yang diamanatkan oleh MPR kepada tugas pada BP dalam hal ini PAH I. Ini membahas, memberikan pandangan terhadap proses Undang-Undang Dasar 1945. Jadi bukan imperatif diinstruksikan berarti Tim Ahli untuk merubah.
>
> Jadi saya kira, kalau saya tidak salah, itu salah satu alasan seakan-akan Pak Mubyarto melihat bahwa sebagian dari anggota Tim Ekonomi, Tim Ahli telah memegang hal tersebut sebagai imperatif dan dalam apa istilahnya tadi sudah di atas angin dengan kata-kata tersebut. Padahal menurut saya interpretasi itu tidak demikian halnya yang dimaksud oleh Tim. Mudah-mudahan itu tidak salah saya tanggapi. [759]

Atas pengunduran diri Mubyarto, dua Ahli Ekonomi yang tidak sepaham dengan pemikiran Mubyarto, yaitu Didik J. Rachbini dan Sjahrir menyampaikan pendapat atau komentarnya masing-masing.

Didiek J. Rachbini menyampaikan demikian.

> Begini, saya kira jangan *underestimate* terhadap hal ini. Karena saya begitu dalam mengamati proses-proses ini, tentu pada politisi juga, Bapak-Bapak di sini. Bahwa ini sebenarnya adalah miniatur dari pemikiran kita dalam khasanah kekayaan intelektual dan masyarakat yang belum

[758] *Ibid*., hlm. 659.

[759] *Ibid*., hlm. 659-660.

tuntas. Ini miniatur. Dan apabila bisa, saya sebagai murid atau mohon Pak Muby tetaplah di sini dengan perbedaan-perbedaan yang ada.

Di negara lain itu sudah tuntas, bukan tuntas, titik temu antara realitas dengan pemikiran itu *ketemu* di ekonomi pasar sosial dan seterusnya. Saya justru bercita-cita perbedaan ini saya akan bawa ke seminar, kemarin saya dengan Pak Muby seminar-seminar dan seterusnya. Sehingga apabila ini *mutung* di sini saya kira kontribusi kita bersama untuk menuntaskan proses-proses yang belum selesai, dimana realitas sudah berkembang, tataran hukum seperti tidak selesai-selesai, kita akan mundur lagi untuk memberikan.

Karena itu saya ada permintaan kepada PAH I, bisa tidak berbicara lagi dengan..., apa bersama-sama untuk, tanpa mengurangi hak apa menghormati hak, tanpa mengurangi kehormatan saya kepada hak Pak Muby. Apabila ini dituntaskan saya kira bagus dan saya sendiri sebenarnya tetap ingin kalau ini di-*voting* saya akan abstain. Karena di sini bukan lembaga voting, tetapkan dua juga tidak apa-apa. Jadi kami berharap tidak sendiri, PAH I barangkali bisa untuk berbicara kembali lebih dingin, bahwa kalau perlu perbedaan ini kita pertajam tapi dengan dingin. Muncul dua kepada publik juga seperti itu, saya kira itu, ini miniatur kita. [760]

Sedangkan komentar Sjahrir sebagai berikut.

Jadi buat saya Pak Muby, kita diuji dalam mahkamah sejarah sekarang dan saya kira Pak Muby adalah seorang yang mempunyai nilai historis yang panjang. Pengabdian Anda, apa yang Anda lakukan untuk berani menghadapi cara-cara berpikir yang mungkin lebih konvensional dari ekonom seperti saya atau yang lain, itu Pak Muby kita butuhkan. Jadi Pak Muby tidak boleh berhenti Pak. [761]

Hal mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial ternyata juga secara intensif dibahas di rapat-rapat PAH I dalam periode ketiga. Hal ini sebagaimana tampak pada pendapat fraksi-fraksi MPR atas rekomendasi Tim Ahli Bidang Ekonomi yang disandingkan dengan rumusan PAH I

[760] *Ibid*., hlm. 660-661.

[761] *Ibid*., hlm. 661.

pada masa Perubahan Kedua UUD 1945. Pada Rapat PAH I ke-20, 5 Juli 2001, fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Dalam pendapat F-PDIP yang disampaikan oleh Katin Subyantoro terungkap keinginan F-PDIP untuk mempertahankan ekonomi kerakyatan dan keadilan sosial dari UUD 1945.

> Fraksi PDI Perjuangan telah merumuskan usulannya, tentang ekonomi nasional dan kesejahteraan sosial.
>
> Salah satu kajian yang luas dan mendalam dalam UUD 1945 adalah tentang Pasal 33. Sudah banyak studi dan seminar yang dilaksanakan untuk membahas perubahan atas Pasal 33 ini. Tim Ahli PAH I BP MPR khusus bidang ekonomi, dengan serius telah memberikan pemikirannya sebagai bahan yang patut dipertimbangkan oleh PAH I BP MPR. Hasil studi dan kajian itu sesungguhnya makin memperjelas esensi dari Pasal 33 UUD 1945, yang bagi Fraksi PDI Perjuangan harus tetap dipertahankan, yaitu:
>
> - Ekonomi kerakyatan dan
> - Keadilan sosial
>
> Namun demikian, agar esensi ekonomi kerakyatan dan keadilan sosial tersebut dapat bertahan sesuai dengan dinamika masyarakat, lebih kuat, dan dapat menangkap esensi pembangunan ekonomi, khususnya sebagai akibat dari kemajuan di bidang transportasi, komunikasi dan informasi maka kita harus memberikan tolok ukur yang lebih konkret terhadap kedua esensi di atas. Dalam hemat kami, tolok ukur itu adalah asas keadilan, keserasian, dan keberdayagunaan.
>
> Sekalipun demikian, kita juga harus menyadari bahwa suatu sistem ekonomi nasional tidaklah mungkin tidak mengalami perubahan sama sekali, melainkan akan berkembang sesuai dengan perkembangan perekonomian dunia. Hal itu merupakan konsekuensi logis dari keberadaan kita sebagai bagian dari masyarakat global.
>
> Oleh karena itu, perekonomian dalam bentuk usaha bersama sebagaimana dahulu sudah kami kemukakan, akan lebih tepat bila diberi arti sebagai kerjasama yang dinamis dari seluruh rakyat. Dengan demikian, akan

> terbuka kemungkinan untuk membentuk usaha yang melibatkan komponen-komponen dan potensi-potensi masyarakat di bidang perekonomian. Ini sesuai dengan kepribadian masyarakat kita yang tercermin dalam semangat kegotongroyongan. [762]

F-PG melalui Happy Bone Zulkarnaen menilai, meskipun ada perbedaan pendapat terkait asas dan sistem, ada kesamaan pemikiran untuk memajukan kesejahteraan umum dengan sistem ekonomi yang lebih terbuka.

> Masalah sistim ekonomi nasional yang di dalamnya masih terdapat perbedaan pendapat terutama yang berkaitan dengan asas kekeluargaan dan sistim ekonomi pasar, merupakan masukan yang sangat berharga bagi pendalaman materi tersebut dalam Badan Pekerja Majelis. Perbedaan tersebut memperjelas makna strategis dari prinsip-prinsip perekonomian nasional yang akan kita rumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Walau ada perbedaan pendapat yang mengemuka, fraksi kami berpandangan secara prinsip terdapat kesamaan pemikiran dalam hal memajukan kesejahteraan umum secara lebih progresif melalui sistim ekonomi yang lebih terbuka, dengan prinsip melindungi kaum lemah di kalangan rakyat. Karena, prinsip memajukan kesejahteraan umum mengandung makna bahwa kemakmuran adalah untuk seluruh rakyat, bukan sekedar kelompok-kelompok atau individu-individu tertentu belaka. [763]

Zain Badjeber dari F-PPP dapat menyetujui hasil kerja BP MPR dikombinasi dengan pendapat Tim Ahli.

> Mengenai Pasal 33 hasil daripada Badan Pekerja, dengan hasil dari pada Tim Ahli yang lebih terurai, kami dapat setujui, dan untuk itu hal-hal yang belum termasuk di dalam susunan Pasal 33 hasil Tim Ahli yang tidak mengulangi lagi Pasal 33 dapat dimasukan pula hal-hal yang belum tercantum di dalamnya, tetapi terdapat di dalam hasil Badan Pekerja ini. [764]

[762] *Ibid*., hlm. 735-736.

[763] *Ibid*., hlm. 742-743.

[764] *Ibid*., hlm. 746.

Asnawi Latief dari F-PDU menginginkan untuk mempertahankan judul bab yang lama.

> Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Judul ini tetap dipertahankan, sedangkan rumusan pasal-pasalnya diperlukan diskusi dan perumusan ulang dengan catatan tetap mempertahankan asas kekeluargaan.[765]

Selanjutnya, Soedijarto dari F-UG menyatakan persetujuannya terhadap usul penyempurnaan dari Tim Ahli.

> Salah satu tujuan kita adalah memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Yang diutamakan adalah kepentingan rakyat, karena itu F-UG dapat menyetujui usulan Tim Ahli untuk menyempurnakan Pasal 33, tapi dengan semangat kekeluargaan, seperti yang dikehendaki oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.[766]

Andi Najmi Fuady dari F-KB menegaskan sikap fraksinya. Meskipun terdapat perbedaan pendapat terkait Perekonomian Nasional, inti perubahan tetap harus pada upaya kemandirian dan memihak ekonomi kerakyatan.

> Hasil kajian Tim Ahli Bidang ekonomi memuat catatan penting tentang adanya dua pendapat yang berbeda dari Tim Ahli. Pendapat Pertama, menginginkan Pasal 33 diubah tanpa mengubah semangatnya. Pendapat lain menginginkan agar pasal tersebut tidak diubah, melainkan dilengkapi dengan pasal atau ayat tambahan. Bagi Fraksi Kebangkitan Bangsa, perubahan atau penambahan terhadap Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, diperlukan untuk penciptaan jaminan bahwa arah perekonomian nasional adalah kemandirian dan pemihakan pada ekonomi kerakyatan. Dari sebab itu, makna fundamental ekonomi perlu disandarkan pada sektor agraris dengan kesepadanan dengan sektor industri yang pertumbuhannya segera diikuti dengan pemerataan dan keadilan. Peran negara yang antara lain tercermin dari keberadaan BUMN memerlukan pemisahan antara BUMN yang orientasi sosial dan BUMN orientasi profit, sehingga kebijakan subsidi yang diterapkan

[765] *Ibid.,* hlm. 749.

[766] *Ibid*., hlm. 755.

> secara transaparan dapat dilihat profesinya. Selain itu, sektor usaha swasta memerlukan pengaturan yang menutup peluang untuk mencampuri, dan dicampuri politik, agar mampu memberikan kontribusi bagi devisa negara, dan bukan sebaliknya.
>
> Koperasi sebagai usaha bersama di sektor-sektor yang dikuasai rakyat memerlukan pengaturan yang memastikan adanya batas-batas campur tangan pemerintah, yakni sebatas penetapan kebijakan makro ekonomi dengan toleransi yang jelas dan persesuaian dengan kebijakan daerah. [767]

F-TNI/Polri melalui juru bicara Afandi menilai tidak perlu nama sistem dijadikan judul bab sebagaimana usul Tim Ahli.

> Pada Bab XIV, Tim Ahli mengusulkan Perubahan judul bab menjadi Sistem Ekonomi Pasar Sosial. Terhadap usulan perubahan judul tersebut kami berpendapat bahwa nama sistem secara definitif tidak perlu dikedepankan, hal yang menjadi pertimbangan pendapat tersebut adalah :
>
> a. Nama sistem yang diusulkan tersebut belum lazim digunakan secara luas dan dapat menimbulkan multi interpretasi.
> b. Penentuan nama sistem secara definitif dikhawatirkan dapat mengurangi keluwesan pembangunan ekonomi untuk menyesuaikan dengan perkembangan regional maupun global. Yang penting dalam ayat-ayat dari bab tersebut memberikan landasan atau asas serta arah sebagai pedoman pokok dalam pengaturan ekonomi lebih lanjut. [768]

Setelah beberapa fraksi menyampaikan pendapatnya tentang Perkonomian Nasional, Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf menyampaikan catatan demikian.

> Kemudian yang lain adalah yang berkaitan dengan sistem perekonomian. Saya kira ini tadi sebagian besar menganggap bahwa sangat penting bahwa rumusan yang ada itu sangat diaspresiasi walaupun ada yang berkaitan dengan *heading* bab. Apakah sistem ekonomi pasar sosial itu perlu menjadi *heading* bab atau di situ tetap saja perekonomian nasional

[767] *Ibid*. hlm. 760-761.

[768] *Ibid*., hlm. 766.

> atau apa tetapi isinya seperti itu. Dan yang terpenting adalah mengenai asas kekeluargaan itu, apakah memang betul-betul akan dilenyapkan dari muka bumi ini atau perlu diakomodasikan dengan perincian yang dikaitkan dengan prinsip-prinsip lain, sehingga penterjemahannya tidak sebagaimana kita pernah lakukan atau dianggap seperti itu dilakukannya, itu mari kita bicarakan selanjutnya. [769]

Berdasarkan pendapat fraksi-fraksi MPR tersebut, tampak seluruh fraksi MPR tidak menemukan adanya keberatan terhadap semangat, tujuan, yang hendak dicapai, yaitu pengelolaan ekonomi berdasarkan usulan Tim Ahli maupun PAH I mengenai perubahan Pasal 33 Ayat (1).

Meskipun demikian, ada dua fraksi MPR, yaitu F-UG dan F-PDU, yang menghendaki agar secara eksplisit asas kekeluargaan tetap ditambahkan dalam ayat tersebut. Menurut Tim Ahli, dalam jawaban atas pendapat fraksi-fraksi MPR yang disampaikan oleh Sri Adiningsih pada Rapat PAH I ke-21, 10 Juli 2001, semangat dan esensi asas kekeluargaan diterjemahkan dalam bidang ekonomi di antaranya dalam berbagai ayat yang memuat keberpihakan pada kelompok masyarakat yang lemah dan miskin atau ekonomi rakyat, kepada daerah yang tertinggal, dan juga pembangunan sistem jaminan sosial.

> Semangat dan esensi asas kekeluargaan diterjemahkan dalam bidang ekonomi di antaranya dalam berbagai ayat-ayat yang memuat keberpihakan pada kelompok masyarakat yang lemah dan miskin atau ekonomi rakyat, kepada daerah yang tertinggal, dan juga pembangunan sistem jaminan sosial. Yang ini tentu saja menggambarkan semangat keadilan seperti yang disampaikan oleh Fraksi PDIP, Golkar dan PKB. Sehingga ketidakmunculan asas kekeluargaan didasarkan pada kenyataan bahwa istilah tersebut telah menimbulkan berbagai interpretasi yang bisa disalahgunakan oleh pengelola ekonomi. [770]

Setelah pembahasan pada Rapat PAH I ke-20, 5 Juli 2001 sepanjang catatan risalah pembahasan di PAH I, Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial tidak lagi

[769] *Ibid*., hlm. 771.

[770] *Ibid*., hlm. 795.

dibahas. Dalam Laporan Akhir PAH I ke Rapat BP MPR ke-4 yang diselenggarakan pada 2 Oktober 2001 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR. M. Amien Rais, hasil kerja PAH I mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial tidak termasuk dalam prioritas untuk dilakukan perubahan pada masa Perubahan Ketiga UUD 1945. Sampai akhir masa kerja PAH I, belum dapat dicapai kesepakatan rumusan perubahan mengenai kedua materi tersebut.

Selanjutnya materi mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial disampaikan dalam ST MPR 2001. Namun Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial juga tidak menjadi prioritas perubahan yang akan dibahas dan diputuskan dalam forum ST MPR 2001. Hal ini dikarenakan masih belum ada kesepakatan terkait rumusan sistem Perekonomian Nasional yang tercermin dalam perdebatan, baik di PAH I maupun di kalangan Tim Ahli, sebagaimana disebutkan di atas.

Berikut ini adalah rumusan hasil kerja PAH I yang disahkan BP MPR sebagaimana tercantum pada Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945. Rumusan ini sama sekali tidak mengalami perubahan dalam Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945.

Bab XIV

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

Pasal 33

(1) Perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan berdasarkan atas asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai dan/atau diatur oleh negara beradasarkan asas keadilan dan efisiensi yang diatur dengan undang-undang.

(3) Bumi, air, dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan/atau diatur

oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, yang diatur dengan undang-undang.

(4) Pelaku ekonomi adalah koperasi, badan usaha milik negara, dan usaha swasta, termasuk usaha perseorangan.

(5) Penyusunan dan pengembangan Perekonomian Nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan tata lingkungan hidup, memperhatikan dan menghargai hak Ulayat, serta menjamin keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara.

4. Pembahasan pada Perubahan Keempat

BP MPR pada masa Perubahan Keempat UUD 1945 bekerja berdasarkan Tap MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan Atas Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Masa sidang 2002 merupakan batas akhir proses pembahasan perubahan UUD 1945. Batas waktu sampai tahun 2002 tersebut bersifat legal-formal, sebagaimana termuat dalam Pasal 3 Ketetapan MPR No IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945 yang kemudian diubah dengan Ketetapan No. XI/MPR/2001. Batas waktu pada 2002 sesungguhnya juga berkenaan dengan tuntutan obyektif bahwa pemilu akan dilaksanakan pada 2004.

Pembahasan Perubahan Keempat UUD 1945 diawali dengan penyampaian pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR pada Rapat BP MPR. Pada Rapat BP MPR ke-1, 10 Januari 2002, yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, fraksi-fraksi MPR kembali mengusulkan agar BP MPR membentuk dan menunjuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR dalam menyiapkan rumusan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, termasuk mengenai Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang semua pasalnya diputuskan pada Perubahan Keempat ini.

Pada Rapat BP MPR pertama itu, beberapa fraksi telah mengintroduksi pendapatnya terhadap bab tersebut. F-PDIP melalui juru bicaranya, Zainal Arifin, menekankan bahwa pasal-pasal penting, termasuk di dalamnya pasal tentang Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial (Pasal 33 dan Pasal 34), merupakan pasal sangat mendasar karena hal itu langsung ataupun tidak langsung berkaitan dengan pilar kebangsaan yang di atasnya kita dirikan sebuah bangunan *nation-state* yang bernama Indonesia. Menurut F-PDIP, Pasal 33 dan Pasal 34 haruslah betul-betul menerjemahkan semangat dan filosofi yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945.

> Kini tiba saatnya kami mengemukakan pendapat fraksi kami mengenai pasal-pasal Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang dalam hemat kami sangat penting dan sangat mendasar karena hal itu langsung ataupun tidak langsung berkaitan dengan pilar kebangsaan yang di atasnya kita dirikan sebuah bangunan *nation-state* yang bernama Indonesia ini. Yang kami maksud adalah rancangan perubahan Pasal 26, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 34. [771]

Rapat BP MPR menugasi PAH I untuk membahas dan menyiapkan materi perubahan UUD 1945. Terkait Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial ini. Pendapat fraksi mulai mengemuka pada Rapat ke-3 PAH I dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR tentang Pokok-pokok Perubahan UUD 1945 pada 28 Januari 2002.

F-PDIP dalam pendapat fraksinya yang disampaikan oleh Katin Subyantoro menegaskan bahwa ada kaitan erat antara Pasal 33 dengan pilar kebangsaan.

> Mengenai pasal-pasal rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang sangat penting dan sangat mendasar adalah rancangan perubahan Pasal 26, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34. Karena hal itu, baik langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan pilar kebangsaan yang di atasnya kita *dirikan sebuah*

[771] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 51.

bangunan nation state yang bernama Indonesia.

Sehubungan dengan itu, Fraksi PDI Perjuangan mempertegas kembali sikapnya bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibangun dengan semangat negara bangsa modern dan dasar negara Pancasila yang menjunjung tinggi makna *sesanti* Bhinneka Tunggal Ika adalah sudah final.

Oleh karena itu, marilah kita merenungkan keluhuran semangat ini dengan segenap kearifan dan jiwa keneragawanan kita. Kita telah sepakat bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah. Maka sesungguhnya kita sadar betul bahwa pasal-pasal dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi Pasal 26, 29, 31, 33 dan 34 haruslah merupakan pengejawantahan semangat dan filosofi yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, masih adanya kata asli dalam perumusan mengenai kewarganegaraan dalam rancangan Pasal 26, jadi terasa sangat mengganggu essensi dan substansi kebangsaan yang telah kita sepakati. Sebaliknya, rumusan Pasal 29 dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang masih berlaku justru sangat nyata mencerminkan komitmen kebangsaan kita dan karenanya bagi Fraksi PDI Perjuangan rumusan dalam Pasal 29 itu tidak memerlukan perubahan.

Sementara itu, semangat kebangsaan yang dilandasi oleh dasar falsafah negara Pancasila sebagai satu kesatuan yang bulat juga harus tercermin dalam menyelenggarakan sistem Pendidikan Pasal 31, Perekonomian Pasal 33, dan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 34. [772]

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri mengingatkan agar dalam pemberian judul tidak menggunakan istilah yang multi interpretasi.

Bab XIV Kesejahteraan Sosial

Terhadap judul Bab XIV, kami berpendapat bahwa apa pun istilah yang digunakan yang penting sudah lazim digunakan secara luas dan tidak menimbulkan multiinterpretasi. Terhadap rumusan ayat-ayatnya, kami berpendapat bahwa yang penting esensi, fundamental

[772] *Ibid*., hlm. 130.

sebagai pedoman dalam mewujudkan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 berkenaan dengan kesejahteraan sosial, khususnya ekonomi.[773]

Januar Muin dari F-UD mewakili Sumatera Barat menekankan pentingnya kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang perseorangan.

Utusan-utusan daerah dari Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Tengah, Maluku, dan Papua telah menyampaikan sikap yang sama seperti Sulawesi Utara tersebut.

Sekali lagi kami menggarisbawahi pendapat kami tentang kemakmuran masyarakat yang diutamakan bukan kemakmuran orang per orang. Dengan dasar demokrasi ekonomi itu disusunlah perekonomian negara sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan menuju kemakmuran.

Fraksi Utusan Daerah berpendapat cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hidup orang banyak harus tetap dikuasai oleh negara. Demikian juga bumi, air, udara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan memperhatikan tata lingkungan hidup, menghargai hak ulayat tanah, serta menjamin kemajuan seluruh wilayah negara. [774]

Soedijarto dari F-UG menekankan pentingnya setiap negara mengembangkan sistem ekonomi yang handal dan menjadi pemain yang setara dalam percaturan ekonomi global.

Tentang perekonomian dan kesejahteraan sosial. Sebagai termuat dalam Pasal 33, F-UG berpendapat bahwa perlu dipertahankannya jiwa dari seluruh isi Pasal 33 tersebut yang intinya merupakan landasan bagi dikembangkannya sistem ekonomi yang menjamin terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Disadari bahwa di abad ke-21 ini dunia telah sepenuhnya menjadi satu kesatuan ekonomi global yang dikuasai oleh kapitalisme global yang menganut pasar bebas. Oleh karena itu, setiap

[773] *Ibid.,* hlm. 139.

[774] *Ibid.,* hlm. 143.

> negara perlu mengembangkan satu system ekonomi yang handal sehingga dapat menjadi pemain yang setara dalam percaturan ekonomi global. Namun demikian, banyak negara di Eropa terutama di negara-negara Skandinavia dan Jerman yang merupakan pemain tangguh dalam percaturan ekonomi global, tetapi sistem ekonomi nasionalnya tidak sepenuhnya dikembangkan dengan asas pasar bebas. Karena itu F-UG berpendapat, bahwa jiwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 harus tetap dipertahankan agar cita-cita kehidupan negara bangsa yang digariskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dapat terlaksana. [775]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menggariskan pentingnya menetapkan sistem ekonomi yang berpihak pada rakyat kecil.

> Pada zaman modern ini kerja maksimum harus dilakukan oleh setiap institusi bangsa untuk menyelamatkan dan mencegah masyarakatnya menjadi *jahiliyah* modern. Institusinya MPR, alatnya adalah konstitusi. Khususnya untuk perbaikan moral dan akhlak bangsa adalah Bab XI tentang Agama dan Bab XIII tentang Pendidikan dan Kebudayaan, yang berkaitan dengan akhlak dan kecerdasan bangsa.
>
> Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial akan memberikan pedoman pada bangsa ini dalam mengelola sumber daya alam dan sumber daya manusia untuk kesejahteraan seluruh penduduknya. Pemihakan pada yang lemah, yang duafa, yang kurang pendidikan adalah suatu keharusan.
>
> Sistem ekonomi dasar-dasarnya harus ditetapkan, sistem kapitalis, system sosialis atau ekonomi kerakyatan perlu diarahkan sebelum terlambat. Pemihakan kepada rakyat kecil dan lemah harus lebih ditegaskan dalam bab ini.[776]

Tidak semua fraksi menyampaikan pendapatnya terkait langsung dengan hal Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Pada umumnya di awal rapat PAH I

[775] *Ibid*., hlm. 145-146.

[776] *Ibid*., hlm. 151.

ini fraksi-fraksi lebih banyak menyampaikan hal teknis dan bersifat prosedural pembahasan di PAH nantinya.

Pada Rapat PAH I ke-4, 31 Januari 2002 yang dipimpin Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Mendengarkan Laporan Tim Kecil PAH I, juru bicara F-KB Erman Soeparno mengemukakan pendapatnya bahwa masukan-masukan tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial sebaiknya digabung, karena relevansinya sangat kuat.

> Khusus masalah kelompok ekonomi dan kesejahteraan sosial. Kami mengusulkan mungkin perlu ditambah asosiasi pengusaha-pengusaha swasta dan kemudian asosiasi masalah sosial masyarakat.
>
> Karena apa? Kita melihat kalau ISEI ini adalah landasannya adalah teori, *theoretical,* jadi masukannya terus orientasinya kepada masalah teori. Sedangkan Kadin dan Dekopin seperti yang kita ketahui sampai saat ini, mereka adalah pengusaha-pengusaha yang belum membuat suatu konsep paradigma baru di konteks perekonomian Indonesia, karena yang saya lihat adalah bahwa swasta itu lebih mempunyai kemandirian di dalam berusaha.
>
> Saya sependapat bahwa ini digabung antara masukan ekonomi dan kesejahteraan. Ini jelas itu relevansinya sangat mutlak di situ.[777]

Selanjutnya pada Rapat PAH I ke-5, 25 Februari 2002, yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I sebagai Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf dalam rangka mendengar dan menyerap masukan dari pihak terkait, PAH I mengundang menteri terkait keuangan dan ekonomi. Para Menteri yang diundang dan hadir adalah Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Menteri Negara Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, serta jajaran dari Menko Ekuin.

Terkait hal ini, Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua Rapat menyampaikan pengantar pembahasan mengenai Perekonomian Nasional pada Pasal 33.

[777] *Ibid.*, hlm. 183.

> Kemudian, yang berkaitan dengan Pasal 33. Kami ingin menyampaikan bahwa dalam hal ini terdapat perbedaan-perbedaan yang sangat menganga antara model-model pendekatan di antara para ahli ekonomi dengan berbagai mazhabnya. Yang pertama yang ada di sini, ada usul yang menginginkan agar Bab XIV mengenai Kesejahteraan Sosial itu, babnya diganti dengan judul Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Sehingga antara yang menjadi tujuan dan instrumen untuk itu, itu tercantum secara jelas di dalam judul bab. Walaupun ada yang berpendapat bahwa sebaiknya hanya dicantumkan sebagaimana bunyi bab yang lama, yaitu agar supaya itu adalah berjudul Kesejahteraan Sosial. Jadi tujuan dari bab ini bukan pada instrumennya.
>
> Kemudian, yang lain-lain yang berkaitan dengan bab ini adalah perbedaan pendapat yang sangat tajam, terutama berkaitan dengan mereka yang berpendapat bahwa pasal-pasal yang lama, apakah Ayat (1) kemudian (2) dan (3), itu dianggap sudah memadai? Terutama adalah berkaitan dengan asas kekeluargaan. Ada ahli-ahli dan kelompok yang berpendapat bahwa asas kekeluargaan bahkan juga Pasal 33 Ayat (1), (2), dan (3) itu sesuatu yang sangat prinsipal, merupakan identitas perekonomian bangsa. Tetapi ada yang berpendapat bahwa rumusan tentang ini harus lebih dijabarkan sehingga prinsip-prinsip perekonomian, asas-asas perekonomian seperti efisiensi, keadilan, demokrasi dan sebagainya, itu dicantumkan secara lengkap. Juga berkaitan dengan pelaku ekonomi, itu juga ada perdebatan yang berkaitan dengan apakah pelaku ekonomi itu selama yang ada saja selama ini kita kenal Koperasi, BUMN kemudian usaha swasta, apakah juga penting untuk dimasukan kata-kata misalnya termasuk usaha perseorangan. [778]

Pendapat pertama dari Menteri Keuangan, Boediono sebagai berikut.

> Kami ingin menyampaikan pendapat bahwa spirit atau semangat yang tercakup dalam Pasal 33 memang seyogyanya tetap kita pertahankan. Namun mengingat perubahan-perubahan nyata yang kita hadapi baik di dalam negeri maupun di tataran internasional dan global maka menurut

[778] *Ibid*., hlm. 224-225.

pendapat kami memang penting bahwa kita melakukan perubahan dalam maksud untuk memperjelas memberikan semacam rambu-rambu atau konsep-konsep yang lebih jelas mengenai landasan perekonomian nasional kita.

Menurut pendapat kami, mengenai dicantumkannya asas-asas secara lebih jelas, asas keadilan, efisiensi, demokrasi ekonomi dan pembangunan yang berkelanjutan, yang ada pada Pasal 1 yang diusulkan rancangan. Ini menurut pendapat kami sudah cukup baik Pak. Jadi, kami berpendapat bahwa tanpa mengubah semangat usaha bersama atas asas kekeluargaan kita bisa menjabarkan lebih konkret dan nampaknya lebih operasional nanti apabila kita jabarkan ke dalam undang-undang yang menjadi pedoman operasional pelaksanaan kebijakan negara. Itu yang pertama.

Yang kedua, mengenai hal yang sangat penting, Pak, kami ingin sampaikan dalam sistem perekonomian nasional, kami mengusulkan ini tidak ada dalam rancangan, tetapi kami mengusulkan karena kami menganggap sangat penting, apalagi melihat situasi perkembangan yang sekarang kita hadapi di dalam negeri maupun di luar negeri. Seperti kita ketahui sekarang ini kita menghadapi dua arus besar, arus globalisasi dan arus desentralisasi. Ekonomi nasional ditarik di arah dua ini, ke arah internasional dan ke arah regional atau desentralisasi. Kalau kita menginginkan ekonomi nasional kita itu tetap merupakan suatu ekonomi nasional maka menurut pendapat kami perlu rambu-rambu yang kita *patok* mulai dari sekarang. Dan rambu-rambu ini nampaknya harus kita sampaikan secara eksplisit tidak bisa secara implisit karena beberapa praktek yang kita hadapi sekarang, baik yang dilakukan di tingkat daerah maupun internasional, itu memang membutuhkan semacam respon dari pemerintah nasional agar ekonomi nasional kita tidak terpecah-pecah.

Yang kami maksud adalah bahwa ekonomi nasional itu harus didasarkan kepada suatu konsep kesatuan ekonomi nasional. Ekonomi nasional yang dalam bentuk suatu kesatuan, tidak hanya dari segi politik, tetapi dari segi ekonomi. Kesatuan ekonomi nasional ini saya kira perlu diwadahi dalam Konstitusi secara eksplisit. Kami menyebutkan ini karena kami melihat ada praktek-praktek atau perkembangan-perkembangan yang menurut pendapat

kami barangkali akan merepotkan perekonomian kita di masa depan. Yaitu adanya aturan-aturan khusus, adanya kebijakan-kebijakan yang menghambat arus pergerakan manusia, arus pergerakan barang dan jasa, arus pergerakan informasi antar daerah kita. Ini sangat penting untuk kami sampaikan, karena menurut pendapat kami ini adalah basis ekonomi dari setiap negara. Di berbagai negara kami ingin sampaikan kepada Bapak-Bapak bahwa bahkan di negara yang sangat federalistis, secara politik dan administrasi, itu masalah kebebasan arus barang, jasa, manusia, informasi antardaerah di dalam negara itu dilindungi oleh Undang-Undang Dasar, tidak hanya undang-undang.

Kami ingin men-*sitir* beberapa hal, misalnya Konstitusi Jerman tahun 1998, itu disebutkan pada saya tidak tahu pasal berapa yang berbunyi seperti ini, ada yang Jerman. Baik, Pak, ini saya sebutkan, saya bacakan saja. Ini dalam bahasa Inggris mengatakan..., bahasa Inggris Pak, ini. *The federation* artinya pemerintah nasional, pemerintah pusat, *has the exclussive power to legislate the following matter.* Yang nomor lima itu adalah *the unity of the customs and trading area, treaties on commerce and navigation, the freedom of movement of goods and the exchange of goods and payments with the foreign countries including customs and other frontier protection. All German's have the right to freely choose the occupation, their place of work and their place of study and hold training.* Ini Konstitusi Jerman 1998.

Konstitusi Australia 1907 mengatakan *trade, commerce and intercourse among the state*, antarnegara bagian, *whether by means of internal carriage*, yaitu angkutan dalam negeri, *or ocean navigation, shall be absolutely free*. Itu Pasal 92 Konstitusi Australia 1907. Ini adalah negara yang sangat federalistis, tetapi arus barang dan jasa di antara negara bagian itu bebas, dijamin bebas. Amerika Serikat juga demikian, Pak. Kami ada beberapa catatan di sini, bahwa Mahkamah Agung Amerika Serikat dan lembaga peradilan di bawahnya menjamin kebebasan perdagangan di dalam wilayah Amerika Serikat dan penduduk suatu negara bagian memperoleh perlakuan yang sama dan adil apabila mereka melakukan bisnis atau berkunjung ke negara bagian yang lain.

Kami ingin menyampaikan ini supaya menjadi pemikiran

kita bersama bahwa di berbagai negara kebebasan arus manusia, barang, informasi antardaerah ini dijamin oleh Undang-Undang Dasar. Alangkah baiknya kalau di negara kita juga ada semacam klausul seperti ini. Menurut pendapat kami, ini yang tepat adalah dimasukkan ke dalam Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Selanjutnya, Pak, yang terakhir mengenai Pasal 33, itu adalah mengenai definisi pelaku ekonomi. Pada rancangan usulan Ayat (4) yang di situ disebutkan bahwa pelaku ekonomi adalah koperasi, badan usaha milik negara dan usaha swasta yang termasuk usaha perseorangan. Dalam atau dari segi konsep pelaku ekonomi ini sebenarnya lebih luas dari ini. Jadi, kalau ini adalah bentuk-bentuk badan usaha atau mereka-mereka yang melakukan usaha ekonomi, terutama adalah di bidang produksi dan distribusi. Sebenarnya, juga kita memiliki pelaku yang lain yang sebenarnya adalah termasuk negara sendiri, Pemerintah, itu sangat penting sebagai pelaku pada tingkat makro melalui APBN-nya.

Juga pada tingkat yang lebih mikro dalam hal mempengaruhi melalui kebijakan-kebijakan sektoralnya. Apakah itu akan bisa dimasukkan atau tidak, mungkin ini memerlukan pemikiran, tetapi kalau *qua* definisi barangkali pelaku ekonomi itu, termasuk pemerintah dan masyarakat sendiri. Di sini termasuk para konsumen yang juga harus kita perhitungkan kepentingannya. Kadang kala kita melihat kebijakan ekonomi terlalu sering dilihat dari segi kepentingan produsen. Tetapi, juga ada barangkali jutaan konsumen yang perlu kita perhatikan sebagai pelaku ekonomi juga. Dalam hal ini kami ingin menyampaikan saja pendapat ini, tentunya akhirnya tergantung kepada para anggota Panitia *Ad Hoc* yang saya hormati. [779]

Adapun masukan dari Gubernur Bank Indonesia, Syahril Sabirin sebagai berikut.

Menyangkut Pasal 33, pertama-tama kami sangat setuju sekali, mungkin lebih dari 100% setuju dengan apa yang dikemukakan Pak Boediono tadi bahwa kesatuan ekonomi itu sangat penting sekali di atur di dalam Undang-Undang Dasar. Sebab gejala-gejala yang terjadi dengan otonomi

[779] *Ibid*., hlm. 227-229.

daerah bisa saja mengarah kepada pembatasan-pembatasan lalu-lintas manusia, lalu-lintas barang, lalu-lintas jasa antardaerah dan itu akan sangat mengganggu sekali kesatuan ekonomi dan proses ekonomi itu sendiri dan efisiensi dari perekonomian Indonesia secara keseluruhan. Jadi, kami sangat mendukung sekali apa yang dikemukakan oleh Pak Boediono tadi bahwa kesatuan ekonomi itu perlu sekali dijaga dengan suatu ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar yang barangkali mirip dengan apa yang diatur di Undang-Undang Dasar Jerman atau Australia tadi.

Kemudian, mengenai pasal lainnya, misalnya saja ayat lainnya di dalam Pasal 33, kami merasakan seperti misalnya Ayat (3) itu sudah lebih fleksibel dibandingkan dengan yang lama karena di sini bahwa atau Ayat (2), cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai, sudah pakai dan atau diatur oleh negara. Jadi, saya kira ini sudah lebih fleksibel dibandingkan yang lama sehingga bisa saja pelaksanaannya swasta, tetapi diatur oleh negara sehingga faktor-faktor efisiensi dan lain sebagainya itu bisa dicapai tanpa mengorbankan kepentingan umum. Jadi, kami mendukung rumusan yang demikian ini.

Kemudian, yang mengenai Ayat (4) mengenai pelaku ekonomi, tadi Pak Boediono sudah mengemukakan bahwa pelaku ekonomi dalam pengertian umum itu bisa luas sekali juga termasuk konsumen. Dalam hal ini kami hanya mempertanyakan apakah memang perlu diatur mengenai pelaku ekonomi ini di dalam Undang-Undang Dasar atau barangkali dibiarkan saja tidak usah disebutkan sama sekali. Karena, itu bisa berkembang juga di masa-masa yang akan dating pengertian-pengertian itu. Sehingga kalau diatur barangkali menjadi agak terlalu kaku untuk perkembangan di masa yang akan datang. Jadi, rasa-rasanya kalau kami ingin mengusulkan lebih baik tidak usah diatur sama sekali. [780]

Selanjutnya masukan dari Menkop UKM, Ali Marwan Hanan adalah sebagai berikut.

Pertama, tentang Bab XIV, Kesejahteraan Sosial. Judul Bab XIV mengenai Kesejahteraan Sosial adalah bagian yang

[780] *Ibid*., hlm. 231-232.

tak terpisahkan dari cita-cita kemerdekaan sebagai yang dituangkan di dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan menempatkan Pasal 33 di bawah judul Bab Kesejahteraan Sosial itu, berarti pembangunan ekonomi nasional dan sistem ekonomi yang dianut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Hal ini menegaskan bahwa perekonomian nasional merupakan langkah, proses dan alat untuk mencapai kesejahteraan sosial. Bab XIV ini juga mencakup kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar sebagaimana diatur Pasal 34. Oleh karena itu, berbeda dengan yang telah Bapak rumuskan kami mohon maaf yang sebesar-besarnya. Ternyata kami masih konservatif untuk mengusulkan kembali rumusan judul Bab XIV ini dengan tidak perlu diubah dan karena itu tetap dengan Bab Kesejahteraan Sosial. Jadi, jelas posisi kita, saya sebagai eksekutif, Bapak sebagai legislatif. Tapi, ada komentar namun semuanya itu adalah merupakan aspirasi.

Pasal 33 Ayat (1), Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Ada kesan kuat bahwa hanya ada dua sistem ekonomi, yaitu sistem pasar dan sosialisme. Bahwa Indonesia tidak memilih istilah sistem pasar ataupun sistem sosialisme, tetapi memilih istilah usaha bersama berdasar atas kekeluargaan. Istilah ini digunakan untuk menegaskan bahwa pembangunan perekonomian nasional harus merupakan proses usaha bersama oleh dan untuk seluruh rakyat Indonesia. Usaha bersama dilakukan untuk membangun sinergi seluruh rakyat agar menghasilkan nilai tambah, baik secara ekonomi, sosial dan budaya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum dan dalam keadilan sosial.

Jadi, nilai tambah itu pun pada dasarnya harus diperoleh secara bersama tidak hanya ditekankan dan jangan sampai hanya diperoleh hanya oleh pihak-pihak tertentu saja. Asas kekeluargaan mengandung arti filosofis yang sangat mendalam mengena 'i, mengenai Pak bukan mengena 'i. Saya ulangi, Ini Pak Ketua ini asal saya membaca mengenai selalu didengarkan dengan teliti oleh karena itu saya harus komentari.

Asas kekeluargaan mengandung arti filosofis yang sangat mendalam mengenai pemahaman terhadap cita-cita,

perjuangan dalam konteks budaya Indonesia, yang mampu merasakan sesamanya, sebagai kesatuan keluarga, yaitu keluarga besar bangsa Indonesia. Bahwa orang-orang yang berkuasa, jadi yang berkuasa itu tidak berarti eksekutif dan pemerintah, bisa saja swasta, bisa saja perorangan. Bahwa orang yang berkuasa menyelewengkan dan menyalahgunakan kekuasaan atau ber-KKN, sebenarnya karena menyalahartikan asas kekeluargaan. Bahkan, terjadinya ketidakadilan ekonomi terhadap rakyat karena tidak hidupnya asas kekeluargaan itu sendiri.

Dalam usaha bersama yang berdasar atas asas kekeluargaan, demokrasi dan keadilan sosial ekonomi adalah implisit di dalamnya dan merupakan asas ekonomi kolektif sebagai lawan daripada individualisme yang menjadi dasar sistem ekonomi kapitalis maupun etatisme yang menjadi dasar sistem ekonomi sosialis. Oleh karena itu, Ayat (1) mengandung pengertian yang mendalam dan lebih berciri Indonesia sehingga juga tidak perlu untuk diubah.

Tiga, Pasal 33 Ayat (2), cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Pada dasarnya kekuasaan atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak berada pada negara. Namun, untuk mencegah penyimpangan dalam pelaksanaannya, maka kata dikuasai perlu ditambah dengan kata "diatur" yang pelaksanaannya perlu ditetapkan dengan undang-undang. Oleh karena itu Ayat (2) perlu disempurnakan menjadi dan inilah yang kami maksudkan menjadi usul kami, "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan diatur berdasarkan asas keadilan dan efisiensi yang pelaksanaannya ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal 33 Ayat (3): "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Pengertian bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ternyata belum termasuk dirgantara yang dalam perkembangannya memiliki potensi kekayaan yang penting bagi negara dan bagi kemakmuran rakyat. Ambillah contoh katakanlah gelombang radio, kalau gelombang radio tidak bisa dimanfaatkan masing-

masing kita tidak bisa gunakan seluler dan kalau negara tidak mengizinkan itu kita pun tidak bisa menikmati kesejahteraan bangsa ini melalui seluler yang kita miliki bersama-sama itu. Berarti itu adalah milik bangsa yang sangat potensial.

Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan pemanfaatan asas itupun perlu ditambah kata dan atau diatur dan pelaksanaannya juga diatur dalam undang-undang, sehingga kalimatnya disempurnakan menjadi : "Bumi, air dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang".

Pasal 33 Ayat (4), perekonomian nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan sebagaimana Ayat (1) hanya mungkin dilaksanakan dengan baik jika dapat melibatkan seluruh rakyat yang diselenggarakan secara demokrasi yang berkeadilan sosial untuk menghasilkan produktivitas dan efisiensi ekonomi dengan mengoptimalkan pemanfaatan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berkesinambungan serta potensi pasar yang berkeadilan. Sistem ini menegaskan pentingnya kedaulatan rakyat yang tidak menghendaki adanya pengangguran, pemborosan sumber daya ekonomi, dan ketidakadilan ataupun penindasan atas rakyat.

Oleh karena itu, Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ini perlu ditambah dengan Ayat (4) yang menegaskan mengenai sistem ekonomi nasional sebagai kami usulkan berikut ini. Saya tidak tahu dan saya bukan ekonom sebetulnya, yang ekonom yang di belakang-belakang saya ini. Saya agak takut juga berhadapan dengan Pak Syahril, berhadapan dengan Pak Menteri Keuangan Pak Budiono yang lebih relevan membahas masalah ekonomi tetapi betapapun kami mengemukakan seperti apa yang akan kami sampaikan ini.

Sistem ekonomi nasional adalah sistem ekonomi kerakyatan yang berdasarkan demokrasi ekonomi dan pasar yang berkeadilan dengan produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan dan pengawasan anggota masyarakat. Dengan demikian tidak ada sistem dikemudian hari apakah itu menyangkut sumber daya, apakah itu sumber jasa dan sebagainya semuanya akan dilakukan

pengawasannya oleh rakyat dan tentu diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 33 Ayat (5), juga kami mengusulkan tambahan. Pada penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, alinea 1 ditegaskan bahwa bangun usaha yang sesuai dengan itu adalah Koperasi. Kalimat ini sering disalahartikan seolah-olah hanya untuk koperasi. Padahal yang dimaksudkan dalam penjelasan tersebut adalah untuk seluruh pelaku ekonomi nasional yaitu koperasi, badan usaha milik Negara dan usaha swasta yang mempunyai hak dan kewajiban bersama membangun perekonomian nasional. Oleh karena itu, untuk menghindari salah pengertian tersebut diusulkan penegasan tentang ketiga pelaku ekonomi dimaksud dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 yang dicantumkan dalam Pasal 33 Ayat (5) sebagai berikut: "Dalam sistem ekonomi nasional pelaku ekonomi adalah koperasi, badan usaha milik negara, dan usaha swasta". Tadi mungkin agak berbeda sedikit dengan pikiran Pak Budi dengan Pak Syahril, tetapi semuanya ini Bapak-Bapaklah nanti untuk merumuskan mana yang paling mungkin untuk dipergunakan dan dimanfaatkan.

Pasal 33 Ayat (6), Dalam sistem ekonomi nasional sebagaimana dimaksud dalam Ayat (4) tersebut di atas, kemakmuran untuk seluruh rakyat, bukan kemakmuran orang seorang. Oleh karena itu, tampuk produksi tidak boleh diserahkan kepada orang seorang. Apabila tampuk produksi dikuasai oleh orang seorang yang berkuasa maka rakyat banyak yang akan ditindasinya. Hal ini sangat prinsip untuk menghindari ketidak-adilan dan berkembangnya ketimpangan sosial. Oleh karena itu, dalam Pasal 33 juga perlu ditambah ayat baru yang menegaskan tentang pencegahan penguasaan tampuk produksi oleh orang seorang yang berpotensi menindas rakyat dan karenanya kami usulkan sebagai berikut: "Dalam demokrasi ekonomi, kemakmuran adalah hak seluruh rakyat, tampuk produksi tidak boleh jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa dan dihindari penindasan terhadap rakyat". [781]

Setelah mendengarkan masukan dari ketiga menteri, anggota PAH I diberi kesempatan untuk memperdalam materi

[781] *Ibid*., hlm. 234-237.

bahasan, terutama terkait hal yang selama ini diperdebatkan, yaitu makna asas kekeluargaan dalam sistem Perekonomian Nasional Indonesia.

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP menanyakan soal kaitan sistem ekonomi dan kesatuan ekonomi nasional.

> Kemudian yang kedua, ini untuk Pak Ali Marwan Hanan sebagai Menteri Koperasi sekarang ini, sebagai mantan anggota PAH I ya. Saya hanya ingin menanyakan barangkali satu hal dalam kaitan dengan sistem ekonomi kita atau kesatuan ekonomi nasional kita yang tadi disampaikan baik oleh Pak Boediono yang juga disetujui oleh Pak Syahril Sabirin tadi. Saya ingin mungkin mendapatkan masukan dalam kerangka itu dalam kerangka sistem ekonomi kita itu. Itu koperasi itu sebagai pelaku ekonomi atau hanya sekedar sebagai bentuk usaha dan mungkin apa signifikasinya yang mendasar begitu *lho*. Kalau itu misalnya dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar atau tidak dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar.
>
> Artinya begini, apakah pencantuman koperasi, tentunya resikonya berbeda kalau dia sebagai pelaku ekonomi atau sekedar sebagai badan usaha itu misalnya. Apakah pencantuman dia itu entah sebagai pelaku ekonomi ataupun sebagai badan usaha, itu bisa mencirikan atau bahkan misalnya mempengaruhi sistem ekonomi nasional kita atau orang dengan seketika bisa melihat sistem ekonomi yang kita anut itu apa, begitu atau tidak begitu *lho*? Karena kalau tidak ada signifikansi yang demikian tentu kira-kira itu orang akan mempertanyakan, ini apakah betul materi muatan Undang-Undang Dasar atau ini cukup materi muatan undang-undang *kan* begitu nanti jadi pertanyaan begitu Pak.
>
> Dan mungkin dalam konteks ke depan juga perlu kita pikirkan apakah memang sesungguhnya katakanlah kekeliruan yang terjadi selama ini itu. Apakah itu karena sistem ekonomi kita yang salah atau karena soal yang lain begitu. Apakah termasuk di dalamnya juga pertanyaan misalnya kalau ini tentu dalam pengertian bahwa koperasi itu adalah secara sistemik dia merupakan bagian dari sistem ekonomi kita misalnya. Artinya, keberhasilan ekonomi kita itu secara signifikan ditentukan oleh koperasi itu atau

bagaimana, ini kan kita perlu juga pikirkan dalam rangka ke depan. [782]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mempersoalkan tentang pelaku ekonomi nasional.

...pelaku ekonomi kalau secara abstraksi kita sudah menyebut pelaku ekonomi itu Pemerintah, *stake holder* atau masyarakat lalu kemudian *firm* atau *corporation* atau perusahaan mungkin sudah bisa mencakup semua tapi kita tidak perlu ada arahan sehingga *historical* misalnya koperasi bukan karena Menteri Koperasinya ya Pak Ali Marwan, Menteri Koperasi yang lain pun, koperasi yang sudah sejak dulu sejak kita belajar di SD dulu, sudah menjadi bagian daripada katanya ala Indonesia sehingga Bung Hatta kita tetapkan sebagai Bapak Koperasi Indonesia. Apakah terjamin dengan menurut pelaku ekonomi yang abstraksi seperti itu tidak pada suatu saat lalu koperasi itu hilang misalnya.

...

Tapi, mengenai bangun koperasi ini dalam sebuah diskusi yang lain itu tidak membatasi diri pada badan usaha, tapi juga mencakup pelaku dan bahkan menyangkut semangat, spirit koperasi. Jadi, lalu spirit koperasi itu akan berlaku di segala sektor. Jadi ini akan terkait lalu dengan ekonomi kekeluargaan *gitu*. Apakah pengertian seperti itu juga perlu kita cakup ketika kita menyebut bangun koperasi itu. Jadi, baik konkret badan usaha atau dalam konteks pelaku ekonomi yang tentu luas, atau semangat, spirit daripada kehidupan bermasyarakat berbangsa kita. [783]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menanyakan soal asas kekeluargaan sebagai prinsip perekonomian khas Indonesia.

Pertanyaan saya ini saya tujukan kepada Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia. Tidak saya tujukan kepada Saudara Menteri Negara Koperasi, bukan karena dari PAH I, tapi karena menteri negara dan selanjutnya karena jelas tentang asas kekeluargaan. Saya ingin berbicara asas kekeluargaan ini. Tadinya saya khususnya mengira istilah

[782] *Ibid*., hlm. 240.

[783] *Ibid*., hlm. 242.

asas kekeluargaan itu selalu dibuat *joke*-nya Orde Baru diartikan salah, seolah perekonomian diurus oleh keluarga dalam arti konteks yang kecil itu. Tetapi, setelah timbul permasalahan bahkan dipertahankan dengan sikap oleh pihak-pihak yang setuju ini tidak diubah. Kemudian saya sendiri mendalami akhirnya saya mengerti ternyata asas kekeluargaan yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar kita itu mempunyai, apa namanya, dasar pemikiran yang sangat dalam dan khas.

Nah, dalam konteks ini karena nanti pada bulan Agustus ini dalam Sidang Tahunan MPR akan mengambil keputusan politik tentang hal ini dan biasanya keputusan politik itu tidak hitam putih. Jadi, artinya selamanya dia itu keputusan yang bisa diterima oleh semua pihak, kalau istilah agamanya itu *kalimatin sawa'*. Jadi, bisa diterima oleh semua pihak karena itu menggambarkan keinginan. Pertanyaan saya adalah karena kepada Menteri Keuangan dan Bapak Gubernur Bank tidak begitu jelas mengatakan, pertanyaan saya apakah Menteri Keuangan tidak keberatan kalau asas kekeluargaan itu tetap kita cantumkan dalam Undang-Undang Dasar kita? Karena pengertian yang khas dan barangkali ini bisa... tadi dikatakan prinsipnya baik dan sebagainya, tapi saya tidak mendengar adanya keberatan, mohon ini diklarifikasi. Apakah ini bisa tetap kita pertahankan? Karena kita ingin mendapatkan suatu keputusan yang terbaik buat bangsa ini. [784]

Selanjutnya T.M. Nurlif dari F-PG meminta tanggapan soal format perekonomian yang berpihak kepada rakyat.

Kemudian, kepada Pak Ali Marwan yang juga mantan PAH I. Ada kalimat yang menarik buat kami di sini. Sistem ekonomi kerakyatan. Yang ini sering di dengung-dengungkan oleh berbagai pihak baik itu pengamat ekonomi, pelaku ekonomi bahkan dari Pemerintah sendiri. Tapi, acapkali kalimat ini seolah-olah hanya menjadi kalimat yang sangat politis. Kalau boleh saya katakan, sampai dengan saat sekarang tidak ada yang bisa menjelaskan bentuk yang konkret dari sistem ekonomi kerakyatan. Pada era sebelumnya kita pernah mendengar sistem ekonomi Pancasila, tapi tiba-tiba hilang seperti di bawa angin tidak jelas ke mana,

[784] *Ibid.*, hlm. 242-243.

dan formatnya pun tidak jelas. Apa yang ditinggalkan oleh sistem ekonomi Pancasila juga tidak jelas. Tapi, bahwa kita memang komit kepada sistem perekonomian yang mengedepankan kepentingan rakyat banyak. Hanya saja formatnya yang belum ketemu.

Barangkali saya secara pribadi juga tidak menginginkan ada kalimat-kalimat yang sangat populis. Katakanlah seperti sistem ekonomi kerakyatan. Ini hanya merupakan kalimat-kalimat dalam rangka memberikan pengertian lain terhadap sistem ekonomi yang sebenarnya kita anut. Saya tidak tahu persis kalau kita mau jujur apakah boleh katakan sekarang sistem ekonomi yang kita anut, system kapitalis malu-malu atau sistem sosialis terselubung. Akhirnya, kita mencari bahasa yang lain untuk menghindari ada kesan seperti itu. Saya kira Pak Ali Marwan dengan kawan-kawan bisa memberikan penjelasan kepada kita. [785]

Amidhan dari F-PG meminta klarifikasi soal pencantuman kata *pasar* dan kaitannya dengan sistem ekonomi pasar serta keterkaitan bangunan sistem ekonomi dengan pelaksanaan otonomi dan desentralisasi.

Yang kedua, mungkin kepada Bapak Menteri Negara Koperasi dan UKM. Beliau mengatakan di awal bahwa beliau tidak memilih sistem pasar atau system sosialisme. Tapi di dalam rumusan Ayat (4) itu beliau mengatakan sistem ekonomi nasional adalah sistem ekonomi kerakyatan yang berdasarkan ekonomi, berdasarkan demokrasi ekonomi dan pasar. Saya hanya ingin menanyakan, mengklarifikasi, apakah pencantuman kata pasar ini sebenarnya sudah memasukkan sistem pasar itu?

Saya ingin membandingkan, bukan karena saya pernah ke Beijing baru-baru ini dengan rombongan MPR. Di RRC itu kita tahu kan sistem komunisme, bahkan segalanya menegara. Tapi, mereka sekarang untuk menghadapi ekonomi global itu sudah menganut sistem yang menurut saya disebut saja dengan system pragmatisme. Karena, seperti ucapan yang terkenal dari Deng Xioping, bukan soal kucing itu apakah merah, hijau, atau hitam, tapi yang penting dapat menangkap tikus.

[785] *Ibid*., hlm. 245.

Oleh karena itu, sekarang ini di RRC yang dulunya sistem ekonomi berencana itu sudah diubah dengan sistem ekonomi pasar berencana. Tidak malu-malu menyebutkan pasar itu dan memang dilaksanakan. Jadi, seperti yang kita ketahui, perkembangan liberalisasi perekonomian dan perdagangan itu sudah dimulai sejak di sebelah timurnya itu yang dekat dengan Makau, Hongkong kemudian ke Shanghai dan sebagainya. *Nah*, saya kira walaupun, kalau Pak Menkop memang harus diantisipasi perkembangan pasar ini, saya kira ya kita memang harus memilih sistem pasar ini tanpa malu-malu.

Jadi, untuk itu bagaimana klarifikasinya dengan sistem perekonomian kerakyatan yang disebutkan di atas kalimat sebelumnya. Dan juga sampai sekarang ini tentang demokrasi ekonomi itu masih menjadi pertanyaan kita. Banyak penafsiran dan banyak pendapat mengenai demokrasi ekonomi ini. Apa sebenarnya menurut persepsi Bapak atau mungkin juga Pak Boediono dan Pak Syahril Sabirin? Saya ingin tahu demokrasi ekonomi yang macam apa yang mau kita letakkan di dalam Konstitusi yang kita harapkan ini berusia minimal itu 50 tahun ke depan. Itu yang kedua.

Yang ketiga, saya menanyakan juga tentang kesatuan ekonomi yang disebut-sebut oleh Pak Boediono dan juga Pak Syahril Sabirin kalau tidak keliru. Bahkan tadi mengutip Konstitusi Jerman. Ini bagaimana kaitannya dengan asas desentralisasi dan otonomi daerah yang sekarang sedang dilaksanakan. Dan bagaimana kaitannya dengan hak ulayat yang diangkat-angkat oleh rakyat-rakyat di daerah yang itu sebenarnya sangat terkait dengan perekonomian kita, terutama di dalam perkembangan industri. [786]

Afandi dari F-TNI/Polri mengklarifikasi makna asas kekeluargaan kepada Menkop UKM serta keterkaitannya dengan ekonomi kerakyatan.

Bapak Menteri Koperasi dan UKM tadi menjelaskan, khususnya Pasal 33 Ayat (1). Itu di halaman dua penjelasan Bapak itu tertulis di alinea kedua ini. Ini menarik ini, asas kekeluargaan ini terus terang juga saya remang-remang kami ini, makanya kami klarifikasi. Asas kekeluargaan

[786] *Ibid*., hlm. 246.

mengandung arti filosofis yang sangat mendalam mengenai pemahaman terhadap cita-cita perjuangan dalam konteks budaya Indonesia yang mampu merasakan sesamanya sebagai kesatuan keluarga besar bangsa Indonesia. Ini ada kata-kata merasakan sesamanya. Ini yang ingin kami klarifikasi. Kemudian ini kita kaitkan usul Bapak bahwa Pasal 33 Ayat (1) seyogyanya tidak perlu diubah.

Sekarang kami ingin klarifikasi saja, Pak. Barangkali ada Bapak memberikan tambahan penjelasan kepada kami. Di dalam Pasal 33 Ayat (1) konsep sesuai Tap XI, konsep yang sedang kita bahas itu disebutkan, perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan berdasar atas asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran dan selanjutnya. Sedangkan aslinya itu sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, sampai di situ saja. Jadi ternyata, saya ingin mencari masukan dari Bapak diferensiasi utama itu apa sebetulnya? Karena di sini sampai usaha bersama, sama. Setelah berdasar atas itu berbeda.

Dalam konsep Tap XI, sebagai rumusan awal di PAH I ini, berdasar atas asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi. Apakah ini berbeda dengan kekeluargaan? Di mana, kalau iya, perbedaannya itu? Diferensiasinya apa? Apakah asas kekeluargaan tidak mengandung keadilan, efisiensi dan demokrasi? Saya kira juga mengandung itu. Apakah kalau tanpa disebut asas kekeluargaan itu dinamika mekanisme perekonomian itu sesuai dengan hukum-hukum ekonomi yang berjalan saja, hukum pasar dan sebagainya? Apakah dengan asas kekeluargaan ditambah lagi di luar itu, mungkin dengan perhatian yang lebih mendalam kepada rakyat kecil? Apakah mungkin keterlibatan Pemerintah lebih untuk mengatur pasar dalam rangka mengurangi perbedaan antara kaya miskin? Apa lebih ditingkatkan keterlibatan pemerintah dalam hal itu. Apakah demikian, ini yang ingin bisa diklarifikasikan, karena berangkat dari mampu merasakan sesamanya ini, artinya semacam *sense of empathy* atau apa. *Oh* dia itu, apakah asas kekeluargaan itu mengandung itu karena menganggap kita sebagai keluarga besar sehingga kita *rumongso*, ikut merasakan itu namanya, bahasa Jawanya saya lupa *rumongso handarbeni*, ikut memilikilah. Jadi ikut merasa, *gitu*. Apakah itu maksudnya merasakan sesamanya itu? Kemudian dielaborasi diterapkan

di dalam interaksi khususnya di bidang-bidang ekonomi. Apakah demikian?

Kemudian, Pak Marwan Hanan juga di halaman tiga usul tambahan Pasal 33 Ayat (4) Bapak sebutkan, sistem ekonomi nasional Indonesia adalah sistem ekonomi kerakyatan yang berdasarkan demokrasi ekonomi dan pasar yang berkeadilan. Sistem ekonomi kerakyatan, apakah ini juga dalam kaitannya tadi dengan asas kekeluargaan tadi? Jadi, terapan asas kekeluargaan dalam membangun sistem kerakyatan, dalam arti porsi untuk memperhatikan rakyat kecil itu besar sekali. Apakah demikian sehingga itu nanti diterapkan di dalam keterlibatan Pemerintah di dalam mengatur persaingan supaya rakyat kecil terbela, mengurangi *gap* antara perbedaan kaya-miskin dalam arti jumlahnya.

Kemudian, dengan produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan dan pengawasan anggota masyarakat. Produksi dikerjakan semua. Ini mohon klarifikasi semua ini dalam artian apa? Apakah semua yang bersifat kegiatan produksi itu *public ownership* semuanya? Apakah demikian? Maksudnya, semua itu secara proporsional sesuai dengan mekanisme atau semua dalam arti kepemilikannya juga semua? [787]

Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG mengulas perdebatan yang terjadi soal Pasal 33 Ayat (1) berkaitan dengan asas kekeluargaan dan mengaitkan dengan pemaparan Menkop UKM.

Saya barangkali singkat saja, langsung ke Pak Ali Marwan. Menarik, usul Pak Ali Marwan tentang Pasal 33 Ayat (1). Di sini disampaikan kembali bahwa menetapkan perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Saya barangkali ingin sedikit juga mengingatkan kepada kita semua, bahwa polemik tentang sistem ekonomi Indonesia ini, di ruangan yang bersejarah ini sudah terjadi cukup lama. Dan yang paling radikal adalah polemik atau yang paling keras adalah polemik antara kelompoknya Pak Syahrir, Bambang Soedibyo, Sri Mulyani, dan Sri Adiningsih dengan Pak Mubyarto dan Pak Dawam Raharjo.

[787] *Ibid.*, hlm. 247-248.

> Satu hal yang ingin kami sampaikan bahwa, ternyata katakanlah semacam antitesis yang disampaikan oleh Syahrir dan kawan-kawan itu tidak sampai ada titik temu. Tidak ada pertemuan dengan apa yang disampaikan oleh Pak Dawam Raharjo. Dan, yang menarik lagi adalah Saudara Didik Rachbini mencoba menjembatani, tetapi kemudian inipun dikritik oleh Pak Sri Edi Swasono karena Saudara Didik Rachbini tidak memberikan satu solusi terhadap polemik itu.
>
> Yang ingin saya sampaikan pada Pak Ali Marwan adalah bagaimana sebetulnya kita mencoba menyingkapi dua tesis itu? Karena menurut pandangan saya, dua-duanya itu mempunyai argumentasi yang cukup kuat, cukup mendasar. Katakan saja adalah tentang pandangan dari kelompok liberal tentang visi *Social Market Economy* yang kelihatannya ini adalah merupakan satu *mainstream* yang sulit untuk kita hindarkan. Sepertinya sudah menjadi sesuatu yang *given*, begitu. Oleh karena itu, saya ingin bertanya kepada Pak Ali Marwan Hanan. Ke dalam konteks asas kekeluargaan ini apakah mengakomodasi pikiran-pikiran, katakanlah pikiran-pikiran liberal tentang apa yang berkaitan dengan visi *Social Market Economy* tadi itu? Bagaimana mencoba membingkainya dalam falsafah kekeluargaan tadi? Karena, kelihatannya ini belum apa namanya, belum nampak secara terukur dari apa yang disampaikan oleh Pak Ali Marwan Hanan tadi itu. [788]

Soetjipto dari F-UG menanyakan implementasi asas kekeluargaan dan juga kata disusun sebagai usaha bersama dalam kaitannya dengan jalannya perekonomian.

> ...kepada Bapak Menteri Negara Koperasi. Selama ini *kan* sejak Perubahan pertama, kedua, ketiga *kan* memang Pasal 33 belum tersentuh begitu sehingga tentunya departemen atau Meneg Koperasi ini *kan* bisa melakukan hal-hal, atau telah melakukan hal-hal yang sesuai dengan apa yang sekarang masih berlaku, yaitu Pasal 33. Saya ingin menanyakan mungkin hal-hal apa saja dengan usulan yang pada prinsipnya tidak ada perubahan Ayat (1) Pasal 33 dengan kebijakan yang sekarang ada. Sejauh mana sebenarnya mengenai asas kekeluargaan itu, implemantasinya bagaimana? Dan asas kekeluargaan

[788] *Ibid*., hlm. 249.

dan juga disusun usaha bersama sebagaimana tadi yang ditanyakan oleh rekan kami yang lain. [789]

Setelah mendengarkan pendapat anggota PAH, berikut jawaban para pejabat negara yang diundang. Menkeu, Boediono menyampaikan jawaban sebagai berikut.

> ...kami ingin memberikan masukan mengenai kesatuan ekonomi nasional. Tadi ada beberapa hal yang disampaikan oleh para anggota atau beberapa anggota, misalnya rambu-rambu independensi ini, apakah tidak juga merupakan rambu untuk menjaga keutuhan ekonomi nasional. Lalu, ditanyakan juga mengenai bagaimana kaitannya dengan masalah otonomi daerah yang sedang kita laksanakan.
>
> Kami ingin sampaikan di sini bahwa kami ulang lagi tadi di negara yang paling federalistis pun, seperti Amerika Serikat, Jerman, Australia, masalah kesatuan ekonomi nasional sebagai suatu kesatuan yang utuh ini tetap dijaga benar-benar. Artinya, ini yang tidak boleh nantinya ekonomi nasional ini ditarik-tarik ke arah yang memecah-mecah ekonomi nasional ini menjadi potongan-potongan kecil ataupun ditarik seluruhnya menjadi ekonomi, bagian ekonomi global yang tidak punya identitas nasional sama sekali.
>
> Dua tarikan ini yang memang harus kita upayakan jangan sampai kita biarkan begitu saja tanpa ada rambu-rambunya. Oleh sebab itu, kami usulkan tadi dari segi hubungan kita dengan daerah, itu yang terbaik memang menentukan atau meletakkan suatu rambu yang fundamental di dalam Undang-Undang Dasar kita. Yaitu bahwa arus barang, jasa, manusia, informasi antardaerah itu harus dijamin kebebasannya. Ini juga seperti yang saya sampaikan tadi dijamin dalam berbagai Undang-Undang Dasar di beberapa negara yang *notabene*-nya adalah negara yang secara politis federalistis.
>
> Mengenai asas kekeluargaan, yang terakhir kami ingin sampaikan bahwa kami tidak akan masuk ke dalam debat yang tadi disebutkan oleh anggota PAH tadi antara dua kubu. Kami ingin menyampaikan saja bahwa asas kekeluargaan. Pendapat kami, ini adalah nampaknya sebagai suatu istilah yang sangat elastis. Kalau suatu istilah itu begitu elastisnya, itu nampaknya bisa menampung

[789] *Ibid*., hlm. 251.

berbagai penafsiran dan akibatnya bisa menimbulkan sebetulnya pengertian yang sangat berbeda mengenai hal ini.

Oleh sebab itu, pendapat kami pribadi, alangkah baiknya kalau konsep yang elastis ini diganti, atau bukan diganti, tetapi dijabarkan menjadi asas-asas yang lebih spesifik misalnya soal efisiensi keadilan, soal pembangunan yang berkelanjutan, demokrasi ekonomi dalam arti yang lebih spesifik ini saya kira nampaknya menurut pendapat kami lebih mudah untuk kita jadikan pegangan dari pada suatu istilah yang sangat elastis sehingga kadangkala bisa menimbulkan nanti kesalahpahaman di antara kita sendiri. [790]

Selanjutnya jawaban Gubernur BI, Syahril Sabirin sebagai berikut.

... sedikit juga komentar mengenai masalah kerakyatan atau kekeluargaan. Hemat saya memang yang penting sekali pengertiannya apa. Asal jelas bahwa barangkali yang kita maksud di sini terutama sekali tentu adalah keadilan di dalam bidang ekonomi atau demokrasi atau apa istilahnya. Misalnya saja bahwa monopoli oleh satu pihak swasta, itu sesuatu yang tidak diinginkan dalam sistem ekonomi kita. Jadi, kalau diperjelas seperti itu bahwa dicegahnya adanya monopoli-monopoli oleh pihak swasta misalnya, kalau negara yang monopoli untuk kepentingan bersama tidak apa-apa, tetapi kalau swasta tentu itu sesuatu yang tidak diinginkan dalam sistem ekonomi kita. Kalau asal saja didefinisikan secara jelas seperti itu barangkali itu akan lebih baik. [791]

Jawaban Menkop UKM Alimarwan Hanan sebagai berikut.

Yang pertama Pak Palguna. Memang ketika kami sampaikan *paper*-nya ini pun sengaja tidak mengacu kepada Tap Nomor XI yang sudah membuat inventarisasi. Jangankan alternatif, tap yang sudah dibuat pun kami tidak bikin acuan utuh, tetapi kami membuat acuan utuh itu adalah Undang-Undang Dasar 1945 yang masih utuh. Perkara itu berbeda dengan MPR, itulah yang kami katakan itu adalah

[790] *Ibid*., hlm. 253-254.

[791] *Ibid*., hlm. 257-258.

semata-mata aspirasi yang datang, dan dapat kami tangkap dari apa lembaga pemerintah yang kami pimpin bersama masyarakat yang dapat kami jangkau.

Lalu yang kedua, sistem ekonomi kita dipertanyakan. Seberapa koperasi ini sebagai pelaku atau sebagai bentuk ketika ini dimasukkan ke dalam semangat Undang-Undang Dasar 1945 maka jawabannya memang dua-duanya. Pada kalimat tertentu, katakanlah pada Ayat (4), secara tegas itu menunjuk kepada pelaku. Tetapi memang antara pelaku dan sistem pada saatnya memang sulit untuk dipisahkan ketika kita menunjuk bahwa pelakunya adalah koperasi maka sistemnya pun harus mengikuti pendekatannya kepada sistem koperasi. Jadi memang itu yang selama ini Bapak-Bapak yang harus kita akui, rumusan-rumusan yang terlalu *interpretable* dan sebagainya dan sulit untuk kita implementasikan di lapangan. Tetapi saya ingin mengajak Bapak-Bapak sekalian, dalam sejarah dalam *asbabul nuzul*-nya suatu perumusan itu, katakanlah ketika kita akan membahas rumusan yang sekarang, paling tidak benak pengalaman yang kita hadapi sekarang, pengalaman pemerintah dan pengalaman rakyat yang menghadapi sistem perekonomian berjalan sekarang menjiwai atau dengan kata yang tidak mengilhami kita bersama untuk merumuskan apa yang harus kita rumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini.

Salah satu rumusan itu, salah satu ilham itu karena kita tidak ada keberanian kita untuk menyatakan memilih dua sistem yang berpengaruh. Dan memang karena kita memang tidak ingin untuk memilih satu di antara sistem itu, karena dalam kenyataan sejarah juga dua sistem. Itu pun sedikit atau banyak akan mempengaruhi pilihan kita itu. Jadi, lebih baik tidak kita nyatakan, apakah kapitalis diam-diam, apa sosialis diam-diam juga dan sebagainya.

Jadi, pikiran pilihan kita adalah seperti yang kita rumuskan seperti itu. Jadi, tidak perlu kita melakukan pengakuan-pengakuan tentang sosialis diam-diam atau kapitalis diam-diam atau dan lain sebagainya. Kita mencontoh, Pak, menyampaikan tadi contoh ke katakanlah China. China sistemnya tetap mengakui, menyatakan secara tegas komunis, tetapi dalam ekonomi dia menyatakan pendekatannya juga pada kapitalis ataupun yang kalau tidak bagian dari pasar bebas, mereka akui. Sebetulnya

apa yang disebutkan oleh pilihan China itu bukan pada sistemnya, tetapi pada prosesnya. Itu yang susah ketika kita membaca apakah itu sistem atau itu proses.

...

Kemudian, dilanjutkan dengan apa signifikannya apabila kita secara tegas menyatakan ekonomi kita ini diperuntukkan, dilakukan, pelakunya oleh salah satu pelakunya adalah koperasi. Permasalahannya tadi ketika suasana sekarang kita harus mengakui idealisme dan kehendak dan amanat yang diberikan oleh Bapak-Bapak sekalin melalui Tap MPR yang sudah banyak itu, *kan* harus memelihara sistem kehidupan kita, perekonomian ekonomi kita ini, dengan salah satu pelakunya adalah koperasi. Seberapa jauh nanti itu dapat mencapai? Seberapa jauh signifikannya sistem koperasi itu dalam menentukan sistem ekonomi nasional kita? Sebetulnya sangat tergantung dengan pengalaman dan praktek. Sama dengan masalah ekonomi kerakyatan yang kita sebutkan. Kenapa kita kaitkan dengan sistem kerakyatan atau ekonomi kerakyatan yang bersifat kekeluargaan itu? Kalau boleh sedikit melambung, suka atau tidak suka, dalam perjalanan bangsa kita, sistem ekonomi kekeluargaan itu berjalan secara serentak di tengah-tengah kita menghadapi berbagai krisis yang ada.

Sebagai contoh suasana nasional punya beban yang besar. Pada saatnya *toh* harus dibebankan kepada APBN. Pembebanan penyelesaian masalah sebagian pihak dari bangsa ini kepada APBN pada dasarnya adalah melakukan sikap gotong royong kepada suatu kelompok masyarakat yang sudah membuat musibah di tengah bangsa kita. Itulah yang menyebabkan APBN kita besar dan harus dipikul oleh seluruh rakyat bangsa kita.

...

Kenyataan semangat yang sudah ada inilah mempengaruhi juga kami dalam merumuskan seperti yang kami usulkan. Pertama, mempertahankan Ayat (1), (2), dan (3) dan lalu menambah Ayat (3), (4), (5) dan (6) seperti yang kami kemukakan. [792]

Menjawab pertanyaan para anggota PAH I, Menkop UKM menjelaskan sebagai berikut.

[792] *Ibid.,* hlm. 258-260.

Kami teruskan Pak Ali Hardi. Pelaku ekonomi apakah yang dimaksudkan ini apa bangun koperasi itu sistem usaha atau pelaku atau spirit. Ya memang seperti yang saya kemukakan, tiga-tiganya. Karena ketika kita memasukkan itu sebagai pelaku, maka spiritnya pun inklusif atau implisit di dalamnya dan juga sistem juga memang kita bangun. Apalah artinya kita melakukan melaksanakan sistem ekonomi yang pelakunya adalah termasuk koperasi, tetapi sistemnya tidak kita jiwai dengan semangat demokrasi ekonomi. Jadi, ketika itu masuk, ketiga-tiganya secara langsung dan tidak langsung memang harus berjalan di dalam semangat Undang-Undang Dasar yang hendak kita susun sekarang.

Pak Luthfi, saya kira tidak ada pertanyaan buat saya, sudah masuk tadi.

Pak Hatta, juga tidak.

Sekarang Pak Nurlif, sistem ekonomi kerakyatan seperti kalimat yang politis formal, sama sudah selesai Pak. Ini justru yang saya utamakan jawabannya tadi.

Kemudian Pak Amidhan, sama. Kita tidak melakukan pengakuan secara eksplisit pilihannya kepada salah satu sistem, tetapi kita memilih dengan sistem ekonomi kerakyatan dengan bersifat kekeluargaan. Saya kira sama saja dengan China sudah memilih apa sistem yang sesungguhnya sosialis, tetapi juga mengakui sistem pasar yang berjalan. Persoalannya perumusan-perumusan yang kita bikin berbeda dengan rumusan yang mereka bikin. Bahwa dalam sistem perekonomian harus berjalan sistem pasar, itu namanya hukum ekonomi. Tidak akan ada satu sistem perekonomian satu bangsa pun tanpa memperhatikan sistem pasar yang berlaku. Kalau tidak ada sistem pasar maka tidak akan terjadi sistem perekonomian, tidak akan ada *supply and demand* yang berjalan dalam sistem perekonomian. Yang namanya ekonomi pasti ada *supply and demand*. Karena itu, pilihan kita seperti yang saya sebutkan dalam rancangan ini, sudah.

Kata-kata demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi juga bukan sistem tetapi juga dapat dua-dua, yang kita pilih bukan sistemnya, tetapi prosesnya. Karena kita memilih demokrasi yang kita pilih adalah ekonomi kerakyatannya sebagai suatu sistem. Lalu, kenapa kita mencantumkan

ini, latar belakangnya ada. Karena amanat MPR sendiri ketika membuat berbagai ketetapan MPR untuk dua, tiga yang terakhir ini ketika menyusun Tap MPR 1999 dan Tap MPR No. VII Tahun 2001 secara tegas menjelaskan sistem ekonomi yang diamanatkan itu ialah suatu sistem ekonomi kerakyatan di mana sistem ekonomi itu berbasis kegiatan rakyat, yang memanfaatkan sumber daya alam secara optimal, berkesinambungan yang tadi kami sebutkan dan kami terjemahkan dengan alinea, atau pasal, atau ayat yang dinyatakan dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan dan pengawasan anggota masyarakat.

Pengertian "di bawah pimpinan anggota masyarakat" ialah di bawah kontrol perwakilan rakyat. Jadi jangan diterjemahkan bahwa nanti mentang-mentang dikontrol oleh rakyat atau di sini disebut dilakukan pengawasan oleh masyarakat lalu bikin lembaga baru nanti khusus untuk melakukan itu, tidak seperti itu. Tetapi ada sistem perwakilan kita sudah merupakan pengawasan oleh anggota masyarakat.

...

Masih tentang asas kekeluargaan. Sekali lagi saya ingin menekankan, diakui atau tidak dalam proses sistem ekonomi bangsa kita ini, baik secara mikro maupun makro, asas kekeluargaan itu sudah kita lakukan dalam bentuk kebijakan yang paling maksimal. Jadi, apakah mungkin kita lari dari sistem itu? Jawabannya menurut saya tidak mungkin. Karena tidak akan ada rakyat yang akan berontak karena APBN naik karena terjadi utang yang besar yang dilakukan karena terjadi hutang dari berbagai kelompok masyarakat, yang sesungguhnya bukan kewajiban mereka dari rakyat kecil atau tidak akan ada bayi yang lahir minta tunda atau tidak mau lahir karena akan membebani atau akan dibebani utang tujuh juta per orang yang akan lahir.[793]

Slamet Effendy Yusuf selaku pimpinan rapat menyampaikan sejumlah kesimpulan sebagai berikut.

Ada hal-hal yang sama di dalam kaitannya dengan hal ini adalah mengenai kesatuan ekonomi, yang saya kira agar supaya dalam tarikan globalisasi maupun desentralisasi,

[793] *Ibid*., hlm. 260-262.

baik Pak Syahril maupun Pak Boediono berpendapat itu jangan sampai ada satu sisi terlalu tertarik pada proses globalisasi dan jangan sampai terjadi ada hambatan-hambatan arus barang bahkan orang antardaerah.

Kemudian, yang berkaitan dengan asas kekeluargaan. Saya kira Pak Syahril dan Pak Boediono sama bahwa istilah ini terlalu elastis dan sangat mungkin multitafsir. Oleh karena itu, perlu dijabarkan di dalam Undang-Undang Dasar ini sendiri bukan di dalam undang-undang. Perlu dijabarkan misalnya berkaitan dengan rumusan yang berkaitan dengan keadilan. Kemudian, yang berkaitan dengan efisiensi, demokrasi ekonomi maupun tujuan daripada ekonomi nasional. Itu sama pendiriannya.

Berbeda dengan Bapak Meneg Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah yang berpendapat bahwa itu justru perlu dipertegas dalam arti di pasal ini tetap tidak dilakukan perubahan. Itu saya kira yang penting.

Mengenai hal-hal lain, saya kira kita bisa mencatat pendapat dari Menteri Negara Koperasi yang berkaitan dengan Pasal 33 Ayat (2) yang juga memasukkan rumusan baru yang berkaitan dengan "diatur," tetapi berbeda barangkali dengan yang rumusan yang ada di dalam Badan Pekerja.

Kemudian, juga Pasal 33 Ayat (3) itu juga dari Menteri Koperasi mengusulkan ada penyempurnaan.

Dan kemudian Pasal 33 Ayat (4) saya kira ini adalah merupakan tambahan. Bukan. Ini saya kira masih seperti sebelumnya, tetapi di sini saya kira ada usaha dari Departemen Koperasi untuk menegaskan tentang sistem perekonomian kita yang seperti apa. Di sana disebutkan tentang mengaitkan antara demokrasi ekonomi dan pasar yang berkeadilan. Kemudian, hal penting dari Departemen Koperasi adalah mengenai pelaku ekonomi. Mengenai pelaku ekonomi ada beberapa pandangan. Dari sudut Pak Boediono maupun Pak Syahril, sebaiknya itu tidak perlu secara eksplisit dicantumkan di sini. Tetapi dari departemen, *sorry* dari Menteri Negara Koperasi, berpendapat itu perlu dicantumkan.

Kemudian, saya kira ada pasal baru yang diusulkan yang saya kira redaksinya sudah kita terima semua. [794]

[794] *Ibid*., hlm. 263.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-7, 27 Februari 2002 dengan agenda Penyerapan Aspirasi Masyarakat yang dipimpin Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf, beberapa lembaga swadaya masyarakat yang tergabung dalam Koalisi Ornop untuk Konstitusi Baru memberikan masukan tentang Perekonomian Nasional.

Masukan yang disampaikan oleh Bambang Wijayanto adalah sebagai berikut.

> ... bagian yang terakhir soal perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Usulan amendemen di dalam Tap XI/MPR/2001 mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, masih harus dipertegas dengan menekankan prinsip keberpihakan pada kepentingan rakyat. Terutama pada kelompok masyarakat yang terpinggirkan atau termarginalisasi, terhadap kelestarian lingkungan hidup dan anti kekerasan. Terus terang saja kesimpulan kita terhadap pasal yang sudah ada, Tap XI itu, itu ekonomi yang ramah dengan pasar, ekonomi yang sangat *friendly* dengan pasar, dengan kapital. Oleh karena itu, kami mengusulkan rumusan untuk bab perekonomian ini lebih konkret di sini ada rumusan, yaitu sebagai berikut:
>
> Pasal 33 Ayat (1): "Sistem perekonomian disusun dan dikembangkan berdasarkan asas dan bangun usaha koperasi di mana dalam pelaksanaannya mengutamakan keadilan sosial dan keberpihakan kepada rakyat banyak serta lingkungan hidup".
>
> Jadi, jangan kepada PKPS saja, kepada kelompok usaha kecil dan menengah juga harus diperhatikan itu.
>
> Pasal 33 Ayat (2) misalnya: "Cabang-cabang produksi dan distribusi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh rakyat dan diatur oleh negara berdasarkan prinsip-prinsip hak asasi dan perlindungan lingkungan hidup". Misalnya.
>
> Pasal selanjutnya, Pasal 33 Ayat (3) huruf A: "Bumi, air, dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh rakyat dan diatur oleh negara untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, kelestarian lingkungan, dan perdamaian".

> Hak menguasai oleh rakyat dapat diambil alih oleh negara untuk kepentingan perlindungan daya dukung lingkungan hidup dan fungsi ekosistem, pencegahan konflik sosial, dan kepentingan umum lainnya melalui proses yang adil dan benar. *Due process and just process*.
>
> Rumusan Pasal 33 Ayat (4) seperti tercantum dalam Tap Nomor XI menurut hemat kami tidak diperlukan lagi karena sudah diatur di dalam Ayat (1), (2), (3) di atas.
>
> Sementara Pasal 33 Ayat (5) kami mengusulkan: "Perekonomian nasional senantiasa menjaga dan meningkatkan fungsi ekosistem dan daya dukung lingkungan hidup, memperhatikan dan menghargai hak-hak masyarakat adat serta menjamin keadilan rakyat antar daerah". [795]

Masukan berikutnya disampaikan oleh Sandra Moniaga sebagai berikut.

> Pada dasarnya tadi telah disampaikan oleh rekan kami Bambang, bahwa usulan dari MPR tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial sebagaimana ditetapkan dalam Tap XI, itu agak ambivalen. Untuk Pasal 34, misalnya, itu cukup menarik, cukup baik dan lebih tegas mengatur kewajiban atau tanggung jawab negara dalam mengembangkan sistem jaminan sosial serta penyediaan fasilitas kesehatan dan lain-lain. Kalau kita bandingkan dengan rumusan di Pasal 34 Undang-Undang Dasar yang asli. Tapi, tidak demikian dalam rumusan tentang perekonomian nasional dari Pasal 33. Menurut kami, MPR telah terbukti tidak cukup kritis dan peka dalam merumuskan dan menilai dengan mengabaikan realita kegagalan dari sistem perekonomian nasional yang telah dibangun tiga puluh tahun terakhir.
>
> Saya pikir fakta bahwa saat ini kita sedang menghadapi kebangkrutan nasional, fakta bahwa kita punya utang luar biasa, yang kalau mau dibilang utang tak layak lagi. Kalau sudah mau dibilang, kalau nanti Mbak Bini bisa menambahkan bagaimana *debt service ratio* Indonesia sudah tidak rasional lagi. Fakta bahwa jumlah masyarakat yang miskin itu bertambah. Bahkan dari laporan UNDP, *Human Development Index* Indonesia

[795] *Ibid*., hlm. 322-323.

> itu, ke berapa di dunia? Termasuk yang terpuruk ya, termasuk yang sangat memalukan, ke-58. Dan, yang paling juga menyedihkan kerusakan lingkungan, banjir dua tahun terakhir bukan bencana alam, itu bencana kemanusiaan. Saya pikir, yang terjadi di Sumatera, di Jawa. Harusnya itu sudah menjadi peringatan bagi Bapak-Bapak, Ibu-Ibu di MPR tentang kebobrokan sistem perekonomian negeri ini.
>
> Anehnya, bukan kritik terhadap politik ekonomi Orde Baru yang sangat menganut aliran *neo-liberal*, tapi malah mengganti Pasal 33 yang lebih berasaskan kerakyatan. Jadi, adanya kata-kata efisiensi, ada kata-kata demokrasi ekonomi, misalnya. Itu, menurut kami, itu menunjukkan ketidakpekaan atau mungkin tidak ketidakpahaman anggota MPR tentang retorika dari ekonomi *neo-liberal*.
>
> Jadi, dalam konteks ini sebenarnya kami ingin menekankan bahwa rumusan-rumusan yang ada itu mencerminkan bahwa anggota MPR menginginkan politik ekonomi yang seperti sekarang dijalankan lagi, terus-menerus. Itu saja jadi kalau mau ditafsirkan secara sederhana. Jadi, kalau memang Bapak-Bapak, Ibu-Ibu ingin menunjukkan keseriusan tentang kepahamannya tentang permasalahan ekonomi saat ini, harusnya bisa menunjukkan adanya rumusan yang lebih sensitif dan lebih kritis, lebih pro rakyat dan pro lingkungan. [796]

Selanjutnya, masih dalam rangkaian penyerapan aspirasi masyarakat, pada Rapat PAH I BP MPR ke-8, 28 Februari 2002, yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil selaku Ketua Rapat, PAH I mengundang sejumlah lembaga swadaya masyarakat untuk memberikan masukan substantif mengenai Pasal 33.

Masukan pertama dari CINAPS oleh AS Tampubolon sebagai berikut.

> Untuk Pasal 33 di dalam butir pertama di sini dicantumkan "perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat". Pada waktu kami mendiskusikan ini barangkali bisa timbul kerancuan dari *phrase* "sebagai usaha bersama seluruh rakyat". Barangkali ini ada kaitan

[796] *Ibid*., hlm. 330-331.

tadinya di dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan bangun usaha atau bentuk usaha koperasi, barangkali. Kalau itu memang sangat konsisten itu. Tetapi kalau kita, seperti kita lihat di butir empat, dimana opsi seperti kami juga telah sebutkan dalam intronya tadi, opsinya itu telah diperluas kepada bentuk-bentuk yang lainnya maka barangkali perlu kita kaji lagi apakah ini masih konsisten atau tidak.

Pencantuman Badan Usaha Milik Negara dan usaha swasta, termasuk usaha perseorangan di dalam butir empat, ini sudah sesuai di dalam memberikan *option* ini lebih banyak kepada *decision makers* di dalam proses pembangunan ekonomi itu yang seperti kami kemukakan tadi dalam rangka mengerahkan potensi yang sebesar-besarnya untuk proses pembangunan itu. Hanya saja di sini dikatakan pelaku ekonomi, sementara pelaku ekonomi kalau kita tahu pengertiannya itu meliputi dunia usaha. Dan bukan hanya dunia usaha, tetapi juga rumah tangga (*household*) dan juga pemerintah. Jadi barangkali yang dimaksudkan di sini dunia usaha, atau badan usaha, barangkali, tetapi perlu dicek lebih lanjut, kalau memang mau dirinci seperti itu, supaya betul-betul jangan ada yang ketinggalan. Jangan misalnya hanya menentukan beberapa, yang lainnya kalau sudah sampai di dalam Undang-Undang Dasar berarti tidak boleh, ini barangkali yang perlu dilihat.

Sementara di dalam butir-butir lainnya, kami lihat sudah banyak peningkatan di sini kalau kami lihat karena bukan hanya dikuasai lagi seperti butir dua dan tiga, tetapi disertai dengan dan atau diatur. Jadi berarti *options* siapa, yang ikut serta di dalamnya, siapa yang melakukan, meng-*implement*, atau me-*manage* usaha tersebut sudah lebih terbuka, sesuai dengan potensi yang ada di masyarakat. Dan tentunya Pemerintah harus mengatur keseluruhannya. Juga sudah ada unsur dirgantara, di sini dan di butir lima juga sudah ada unsur *environment* atau lingkungan serta juga mengenai keseimbangan kemajuan seluruh wilayah. [797]

Masukan dari CIDES disampaikan oleh Adi Sasono sebagai berikut.

[797] *Ibid*., hlm. 371-372.

Dalam kajian yang dilakukan oleh CIDES, saya menyimpulkan bahwa pasal-pasal ekonomi seperti juga paham lain, itu tidak bisa diletakkan dalam semangat yang netral dan bebas milih. Cara para pendiri republik kita ini merumuskan adalah refleksi dari keyakinan milih yang dianut. Jadi kita tidak bisa mempertimbangkan dalam semangat yang sifatnya bebas milih. Sistem yang dirumuskan berorientasi kepada pasal-pasal yang terkait. Jadi pendidikan Pasal 23 tentu terkait dengan masalah ekonomi, begitu pula Pasal 34 terkait dengan Pasal 33. Penjudulan dari Bab XIV Kesejahteraan Sosial, itu menunjukkan bahwa ekonomi haruslah diletakkan dalam fungsi untuk membangun kesejahteraan sosial, bukan suatu yang berdiri sendiri.

Kalau kita letakkan dalam kaitan dengan sila-sila dasar negara kita, sistem ekonomi mestilah berorientasi pada Ketuhanan Yang Maha Esa. Artinya berlaku etik dan moral agama, bukan paham kebendaan, bukan materialisme, yang dicari adalah kebajikan. Oleh karena itu, Bung Hatta mengatakan Pasal 33 adalah upaya untuk mewujudkan bayangan kerajaan Tuhan di muka bumi yang penuh kasih, yang adil.

...

Kerakyatan, mengutamakan kehidupan ekonomi rakyat banyak, ekonomi rakyat hajat hidup orang banyak. Serta keadilan sosial mendorong emansipasi sosial, kesetaraan *gender*, kemampuan para masyarakat yang utama bukan orang per orang. Dasar nilai ini harus kita pahami ketika kita mempertimbangkan pasal-pasal, khususnya pasal ekonomi. Kalau kita mempelajari sejarah pemikiran ekonomi, tentu ada pertarungan ideologis antara mereka yang menganut paham kebendaan dengan yang melihat ekonomi sebagai instrumen atau suatu yang punya tujuan nilai yang lebih luhur. Paham kebendaan ini kemudian terwujud dalam berbagai gagasan teori yang kemudian menjuruskan kita dalam sebuah pertarungan. Dan dalam paham kami terminologi asas kekeluargaan, itu melambangkan pertarungan itu. Yang berpendapat bahwa ekonomi itu harus merupakan subsistem dari sistem nilai, tentu berpendapat hasil program itu harus menjadi ciri yang menjadikan kita dari paham ekonomi yang sifatnya materialistis.

Alasan bahwa asas kekeluargaan itu kemudian disalahartikan, itu tentu mengada-ngada, sebab Pancasila pun bisa disalahartikan. Tidak berarti Pancasila harus digusur. Justru kita harus menegaskan pemihakan kita kepada orang banyak, kepada keadilan karena ternyata paham yang menyembah benda ini justru dominan di dalam pertimbangan pengambilan keputusan. Kita mengetahui bahwa peristiwa ekonomi pada dasarnya berawal dari keputusan politik dan putusan politik tali-temali dengan urusan ekonomi. Dan itu kecenderungan dari pertarungan dari kekuatan-kekuatan besar yang ada di dalam proses pengambilan keputusan. Tatkala sistem ini dihilangkan, maka kita terjebak dalam situasi hukum rimba ekonomi, *homo homini lupus*. Kekuasaan akan sangat dipengaruhi oleh kekuatan modal. Sebenarnya itulah yang menjadi dasar pemikiran kenapa ada perumusan yang menegaskan penolakan kepada paham kebendaan.

Tentu Pasal 33 harus juga menampung dinamika perubahan. Marilah kita tambahkan pendirian kita sesuai dengan pengarahan dari Saudara Ketua, Penjelasan dimasukkan yang memberikan makna substantif. Ditambahkan misalnya gagasan tentang kemandirian. Kemandirian adalah fungsi dari martabat bangsa.

...

Jadi, kemandirian saya usul menjadi masalah penting yang harus kita masukkan.

Demikian pula masalah lingkungan hidup yang harus diberi makna yang luas. Harta kita yang terpendam, bumi, air, udara dan kekayaan yang terdapat di dalamnya, itu bukan warisan nenek moyang yang bisa kita pakai seenak perut saja.

Saya memahami bahwa pembahasan pasal ekonomi itu selalu berkaitan dengan pendidikan dan itu berkaitan dengan Pasal 34 yang di bawah judul kesejahteraan sosial sebagai fungsi dari usaha ekonomi. [798]

Selanjutnya Umar Juoro dari CIDES menambahkan penjelasan Adi Sasono sebagai berikut.

[798] *Ibid*., hlm. 379-382.

Nah, kalau kita masuk kepada Pasal 33, saya mendengarkan senior-senior saya, Pak Edi Suwarsono, Pak Mubyarto, demikian *all out*. Maksud saya *all out* bukan hanya pemikiran, tetapi jiwa dan raganya. Tentu saja tidak melakukan langkah fisik terhadap mereka yang menentang, tetapi maksud saya, begitu dalam mempertahankan tentang asas kekeluargaan. Saya tidak mau berpihak kepada satu dengan yang lain, tetapi coba memahami apakah ada satu kekuatan, ada satu *soul*, ada satu jiwa dari asas kekeluargaan ini. Saya kira yang saya lihat adalah ada di situ. Artinya, bahwa seperti tadi dijelaskan oleh Mas Adi Sasono bahwa tujuan kita membangun ekonomi itu adalah bukan hanya kebendaan, tetapi adalah untuk mewujudkan yang namanya kesejahteran sosial ini.

Jadi, itulah sebetulnya asas kekeluargaan yang kita mengerti. Kalau saya tanya orang per orang kecuali mereka *bikin* lelucon, apakah itu orang yang sangat propasar atau orang yang sangat *proteksionis*, pada umumnya kalau mereka mengatakan sejujurnya dia tidak mengatakan asas kekeluargaan itu KKN. Tidak begitu, karena apa? Karena asas kekeluargaan ini adalah lebih hidup sebagai satu jiwa dari masyarakat kita dibanding sebagai satu konsep ekonomi itu sendiri. Kalau kita lihat dari aspek evolusionernya sebetulnya seperti tadi dikatakan sebelumnya Mas Adi Sasono bahwa bisa tetap kita menggunakan asas kekeluargaan dengan mempertimbangkan asas efisiensi. Karena apa? Karena kalau kita lihat dari kaca mata yang sekarang ini, disiplin ilmu yang disebut sebagai *constitutional economic* atau ekonomi Konstitusional yang pada hakikatnya adalah ekonomi politik. Itu yang penting adalah sebetulnya karena mereka tetap mengakui sekalipun ini disiplin ilmu, tetap mengakui bahwa Konstitusi itu adalah bukan hanya satu proses evolusioner sesuai dengan perkembangannya, tetapi juga ada kumpulan nilai-nilai. Mereka melihat nanti yang paling penting di dalam mengatur *practicality* dari kegiatan ekonomi adalah yang disebut sebagai subKonstitusionalnya, subKonstitusinya, yaitu undang-undang tadi.

Jadi, kalau kita tetap mempertahankan asas kekeluargaan dengan mempertimbangkan asas efisiensi, undang-undang bisa lebih adaptif terhadap perkembangan ekonomi dimana misalnya peranan perusahaan terbatas atau swasta itu lebih berperan. Karena undang-undang tentu akan lebih mudah

diubah daripada Konstitusi. Karena undang-undang itu adalah dia lebih evolusioner sifatnya daripada Konstitusi. Sedangkan Konstitusi bisa jadi dari pandangan kami paling tidak lebih heavy, lebih cenderung kepada kumpulan nilai-nilainya, kumpulan semangatnya. Jadi, kalau nanti undang-undangnya sudah terlalu begitu *eksplisit* evolusioner, lalu ya kembali lagi kepada kata, lalu apa bedanya bangsa Indonesia dengan bangsa lain.

Tentang Badan Usaha Milik Negara dalam realitasnya di banyak negara terutama negara-negara yang sekarang sukses juga Badan Usaha Milik Negara masih bisa berperan begitu pula koperasi, begitu pula perkembangan usaha swasta.

Berkaitan dengan Pasal 34, negara mengembangkan sistem jaminan sosial ini adalah tentu saja kita mengharapkan negara punya peran. Tetapi yang perlu kita pertimbangkan sekarang karena ini juga menjadi perdebatan negara maju, seperti pendidikan tadi kemampuan negara kondisinya terbatas. Jadi, menurut saya adalah negara mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi disesuaikan dengan perkembangan ekonomi. Jadi tidak berarti bahwa pengeluarannya itu nanti pengeluaran sosial terlalu besar sehingga tidak ada investasi. Tetapi kalau kita lihat penyesuaian dengan ekonomi, itu nanti di dalam pembahasan anggaran atau Undang-Undang APBN-nya itu akan lebih diarahkan ke sana, tidak seperti sekarang, misalnya praktis kalau kita lihat di dalam APBN sebetulnya menyalahi semangat kita, mengapa? Karena kalau kita lihat pengurangan subsidi, misalnya BBM, listrik dan segala macam itu tidak diimbangi dengan pengurangan pembayaran hutang. Ini seakan-akan negara ini tidak peduli dengan kesejahteraan sosial.

Kita tidak berani melakukan restrukturisasi hutang lebih agresif, tetapi kita cukup berani paling tidak ada beberapa orang mengatakan sangat berani untuk memotong kesejahteraan masyarakat kita, sekalipun baik menurut efisiensi ekonomi. Kalau Undang-Undang Dasar mengatakan kita begitu, maka di dalam nantinya Undang-undang APBN-nya kita sangat pertimbangkan. Jadi, kalau begitu nanti si Menteri Keuangannya atau Komisi IX-nya adalah yang paling penting bagi dia memperjuangkan bagaimana restrukturisasi hutang itu yang diperjuangkan

dengan martabat bangsa sehingga negara atau pemerintah punya anggaran yang lebih memadai untuk kesejahteraan sosialnya. [799]

Erfan Maryono dari Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan (LPTP) menyampaikan gagasan sebagai berikut.

Diskursus yang sekarang ini berkembang, baik di dalam parlemen maupun di masyarakat adalah bagaimana mengubah ayat-ayat di dalam Pasal 33 yang semula memberi peranan yang besar kepada negara didorong untuk diserahkan pada mekanisme pasar yang lebih luas. Pemikiran ini didasarkan pada fakta bahwa negara tidak berhasil mengembangkan perekonomian nasional sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Bahkan yang terjadi adalah berbagai distorsi ekonomi yang menyeret negara ke dalam krisis multidimensional. Oleh karena itu, tiba saatnya kita memberikan kesempatan pada aktor lain, yaitu pasar untuk mengambil alih peran negara tersebut. Berdasarkan pengalaman dari negara lain, aktor ini lebih menjamin kemajuan di bidang ekonomi karena mereka mampu bekerja lebih efisien dibanding negara.

Tetapi pada hakikatnya dan kenyataannya mekanisme pasar bebas sangatlah jahat. Pasar tidak pernah mau memikirkan tentang keadilan sosial bagi masyarakat. Orientasinya adalah efisiensi, karena dari efisiensi itulah mereka akan menang dari persaingan. Dari efisiensi pula yang akan melahirkan profit sebagai tujuan utama dari pasar. *Pada tahap awal pasar memang menyediakan* employment atau kesempatan kerja, namun karena orientasi efisiensi, kesempatan kerja itu makin lama makin mengecil dan terbatas. Kesempatan kerja sering diartikan sebagai sarana untuk menebarkan janji-janji keadilan sosial melalui mekanisme pasar. Pada kenyataannya hal itu sulit tercapai. Yang sering terjadi adalah sistem pasar hanya menciptakan buruh-buruh miskin dan segelintir orang yang sangat kaya.

...

Berdasarkan pengalaman berbagai negara yang mendasarkan dirinya pada ekonomi pasar, negara seakan-akan diikat tangannya untuk bisa menolong dan berbuat untuk

[799] *Ibid*., hlm. 384-385.

rakyatnya. Negara tidak boleh memberikan subsidi kepada rakyatnya sendiri. Berbagai subsidi dicabut karena dianggap akan mendistorsi pasar. Subsidi tersebut misalnya di bidang kesehatan, pendidikan, perkreditan untuk usaha kecil dan menengah, subsidi BBM dan sebagainya. Sebanyak mungkin bidang-bidang tersebut harus diserahkan kepada pasar untuk mengurusnya. Hal itu terjadi di negara kita. IMF melalui LOI-nya selalu menekankan pentingnya mencabut subsidi agar tidak terjadi defisit di dalam angggaran belanja negara. Tadi saya kira sudah disinggung Mas Adi mengenai hal ini.

Ekonomi pasar selalu menuntut:

1. Dibebaskannya dari segala peraturan yang dikeluarkan negara untuk mengatur pasar;
2. Memotong anggaran negara untuk pelayanan sosial;
3. Deregulasi berbagai peraturan yang mengurangi profit;
4. Privatisasi dengan menjual perusahaan-perusahaan milik negara kepada swasta;
5. Mengeliminir konsep pemilikan publik dan masyarakat dan digantikan dengan kepemilikan pribadi atau perusahaan.

...

Terakhir kami akan memberikan beberapa rekomendasi. Dengan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas maka LPTP (Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan) menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

(a) Setuju dengan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Bab XIV yang berbunyi, "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial", sebagaimana disampaikan dalam lampiran Tap MPR RI No. XI/MPR/2001 tentang materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945;

(b) Mengusulkan agar Pasal 33 Ayat (1), (2), dan (3) tetap dipertahankan pada rumusan aslinya, yang berbunyi:
    1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

(c) Menambah ayat untuk menampung perkembangan di bidang hak asasi manusia, lingkungan hidup, dan keadilan dalam memajukan seluruh wilayah negara yang berbunyi, "Perekonomian nasional senantiasa menjaga dan meningkatkan fungsi ekosistem dan daya dukung lingkungan hidup, memperhatikan, dan menghargai hak-hak adat, serta menjamin keseimbangan kemajuan wilayah negara";

(d) Pengertian istilah kekeluargaan perlu diberikan penjelasan dalam perspektif yang baru sesuai dengan konteks perkembangan masyarakat, yaitu dengan mengubah penjelasan pasal, tentang Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945; [800]

Setelah mendengarkan pemaparan dari kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat, selanjutnya rapat mendengarkan tanggapan anggota PAH I.

Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG menanyakan lebih lanjut maksud definisi mandiri yang dipaparkan oleh Adi Sasono serta menanyakan parameter asas kekeluargaan dan efisiensi dari Umar Juoro.

> ...saya juga ingin sampaikan pandangan Pak Adi Sasono tentang mandiri tadi itu. Dalam secara substansial saya sepakat dengan apa yang disampaikan Pak Adi Sasono. Tapi persoalannya sekarang ini apakah dalam realitas global pada saat sekarang ini, di mana ada tarik menarik, dunia saling *interdependency* seperti ini, mandiri itu masih bisa kita tegakkan. Apakah itu jangan-jangan sekadar sebagai satu spirit saja, tapi dalam evolusioner seperti yang disampaikan oleh Umar Juworo, ternyata itu tidak berjalan. Saya ingin mencoba Pak Adi Sasono barangkali memperdalam apa yang dimaksud dengan mandiri tadi

[800] *Ibid*., hlm. 386-389.

itu, walaupun barangkali nanti saya secara substansial saya sepakat dengan apa yang disampaikan.

Kemudian yang selanjutnya adalah masalah apa yang disampaikan oleh Saudara Umar Juwuro tadi tentang asas kekeluargaan perlu masuk, kemudian dengan mempertimbangkan asas efisiensi. Secara secara substansial saya sepakat juga, saya mendukung. Hanya persoalannya adalah bagaimana parameternya antara asas kekeluargaan dengan efisiensi. Apakah nanti kita tidak masuk dalam, terjebak dalam ambivalensi, ada *grey area* di sana, orang bisa menginterpretasikan dengan macam-macam bahwa ini sebetulnya efisiensi, sebetulnya bersemangat ekonomi pasar sementara kekeluargaan berbeda lagi, begitu *lho*. Saya ingin pertanyakan kepada Pak Umar Juworo tentang persoalan itu. [801]

Selanjutnya, tanggapan dari Januar Muin dari F-UD yang menekankan pentingnya prinsip kemandirian dalam membangun sistem ekonomi.

Memang dalam rangka kita me-*review* Undang-Undang Dasar 1945 dengan satu kesimpulan kita sekarang ini ingin mengamendemennya demi untuk kepentingan bangsa dan negara. Terkenang pula kita bahwa apa yang telah dilakukan terutama yang kita dalami sekarang ini Pasal 33. Apa benar sudah mensejahterakan seluruh rakyat, ataukah yang terakhir ini kita bawa kepada alam keterbukaan, alam globalisasi ditarik ke atas, alam otonomi daerah ditarik ke bawah, seolah-olah tidak ada pegangan. Tapi dalam kenyataannya kita sekarang ini

timbullah harta yang ada kita jual, yang istilah bahasa halusnya privatisasi demi untuk membeli beras bukan untuk membangun. Kalau ini juga kita teruskan, tahun depan apa yang hendak kita jual lagi. Maka kembali lagi kita cocokkan apa yang dikatakan kemandirian tadi dengan alam terbuka, ekonomi pasar yang disebut oleh Pak Umar Juworo maupun dari yang lain-lain. Yang tadi dari CINAPS juga menyinggung-nyinggung memberikan gambaran akan adanya *exploitation del'homme par l'homme*, mungkin menjadi *exploitation the nation par nation*, timbul lagi penjajahan baru, jadi kembali lagi. Sedangkan demikian

[801] *Ibid.*, hlm. 393-394.

ketatnya Saudara- Saudara pembicara tadi, kita sudah membuat suatu Undang-Undang Dasar ini dengan tidak melonggarkan, dengan arti ilmu pasar bebas ataupun ekonomi pasar.

Demikianlah pulalah terjadi ibarat di Pulo Mas, Pak Adi Sasono ini di Pulo Mas. Di Pulo Mas itu ada dua komponen yang berjalan, semuanya sama-sama tertawa, yang satu kuda yang satu joki. Siapa yang jadi kudanya dan siapa yang jadi jokinya. Ini yang timbulnya Pak Adi. Kenyataannya sekarang ini napas kudanya sudah payah, jokinya tertawa saja.

Maka dari itu perubahan kami berikan komentar euforia dari pada otonomi daerah yang disebut-sebutkan tadi oleh CINAPS itu dalam rangka meng-*shortcuts* prosedur-prosedur yang panjang maupun globalisasi yang sangat tertarik, sangat terikat, sangat terpengaruh oleh nasihat-nasihat yang *ansor* dari IMF maupun World Bank, *ansor* maaf bukan GP Ansor, tetapi angin sorga.

Jadi kita harus kembali lagi ke kemandirian tadi. Kita harus berbuat, kami sangat tertarik kata-kata kemandirian tadi untuk lebih didengungkan. [802]

Theo L. Sambuaga dari F-PG setuju dengan pemaparan dan konsep ekonomi dari CIDES, terutama penekanannya pada fungsi Kesejahteraan Sosial.

... saya juga ingin menyinggung apa yang disampaikan oleh Pak Adi Sasono dan Saudara Umar Juworo dari CIDES tadi, tentang pasal-pasal ekonomi. Saya kira secara prinsipil nilai yang disampaikan oleh CIDES tadi, oleh Pak Adi tadi bahwa pasal-pasal ekonomi tidak bebas nilai. Ini merupakan satu hal yang sangat prinsipil dan saya kira memperkaya kita di dalam membahas proses lebih lanjut tentang amendeman pasal-pasal ekonomi ini. Kemudian bahwa ekonomi juga merupakan fungsi kesejahteraan sosial, saya kira ini juga suatu komitmen, suatu keberpihakan. *Nah*, prinsip-prinsip seperti ini saya kira memang harus terumus di dalam Konstitusi dan saya berterima kasih banyak kepada CIDES dan Pak Adi yang telah menyampaikan prinsip seperti ini.

[802] *Ibid*., hlm. 394-395.

> Demikian juga perdebatan besar terjadi pada waktu soal asas kekeluargaan. Dan tadi kami memperoleh agumentasi baru bahwa asas kekeluargaan itu baik yang disampaikan Pak Adi maupun oleh Pak Juworo, bahwa asas kekeluargaan itu lebih merupakan suatu jiwa dan semangat bangsa, bukan semata-mata penterjemahan dalam implementasi sistem, tetapi karakter dari perekonomian kita harus bagaimana. Inilah atau dalam istilah Pak, siapa yang *walk out* dulu? Pak Profesor Mubyarto, moralitas daripada perekonomian harus bagaimana? *Nah*, ini juga suatu hal yang baik karena fokus kita juga pada waktu agenda kita pada waktu yang akan datang termasuk hal ini. Terbuka kemungkinan untuk ditambah dengan asas atau prinsip kemandirian. Kemudian juga prinsip efisiensi. Kemandirian juga yang dimaksud di sini saya kira lebih kepada semangat, karakter, jiwa, daripada sistem perekonomian kita, bukan kepada implementasinya itu sendiri. Jadi saya kira ini baik sekali dan masukan yang memperkaya argumentasi. Sebab di sini kan kita mendengar masukan dan menggunakan masukan-masukan tersebut untuk dapat mewarnai dalam proses pembahasan kita lebih lanjut. [803]

Selanjutnya forum rapat mendengarkan jabawan dari para narasumber. Jawaban Adi Sasono dari CIDES sebagai berikut.

> Jadi dari Pak Happy yang berbahagia di belakang. Kepincangan sosial masih berlanjut apa sebabnya. Jadi dalam teori itu memang ada dua cara mengatasi kepincangan sosial. *Soft policies* biasanya menyangkut program-program kesejahteraan sosial, penyantunan atau pajak progresif atau dan pajak progresif. Tetapi tatkala kepincangan sosial itu sudah sifatnya struktural, *soft policies* tidak akan mempan. Yang perlu dilakukan adalah di samping *soft policies* pajak progresif dan program santunan, harus ada redistribusi aset yang merupakan dasar dari penciptaan pendapatan.
>
> Ketika kita merdeka, yang kita usir adalah kaum feodal dan penjajah, tapi struktur ekonomi sama, yakni sebagian besar aset di tangan sekelompok kecil anggota masyarakat, sebagian besar tidak punya apa-apa. Kaum *inlander* itu hanya boleh sekolah sampai kelas dua sekolah dasar,

[803] *Ibid.*, hlm. 400.

sekolah *ongko loro* dan peran ekonominya juga di batasi. Oleh karena itu Pasal 33 dimulai dengan perintah kalimat, kalimat perintah "perekonomian nasional disusun", itu artinya *kan* direstruktur begitu *lho*. Jadi saya kira itu kalimat yang sifatnya perintah itu harus kita pahami dalam konteks itu. Kita sampai sekarang belum berhasil melakukan upaya itu. Misalnya ada undang-undang *land reform* tahun 1960 itu juga tidak sempat dilaksanakan. *Nah*, masalah-masalah itu yang kemudian menciptakan sebuah proses yang bekelanjutan karena orang-orang yang punya, itu juga punya kesempatan pendidikan lebih baik, punya prosedur lebih baik, punya pendapatan lebih baik. Yang tidak punya, anaknya banyak, kurang gizi, sekolahnya rendah. Jadi ada lingkaran berlebihan, ada lingkaran berkekurangan. Tugas negara dan melakukan intervensi. Karena itu disusun, diperintahkan untuk perubahan dengan *hard policies*. Itulah yang harusnya dikerjakan.

Terus ini juga berkait dengan apa, dengan konsep pertanyaan yang lain tentang kemandirian. Dalam teori harus kita bedakan dua hal, yang satu dependensi, yang satu interdependensi. Dependensi artinya bergantung, interdenpedensi saling bergantung. Jadi saya kira saya coba menangkap semangatnya Pak Happy memang kita tidak bisa tidak harus hidup dalam situasi yang saling bergantung, saya kira betul. Mandiri itu sebuah konsep bahwa kita saling bergantung, bukan bergantung Pak. Kalau sekarang misalnya kita anggaran pendapatan dan belanja negara 315 triliun. Kita harus membayar cicilan utang pokok dan bunga itu 70 triliun. Kita harus, karena kita bergantung, kita tidak bisa tidak, kita didikte. Kebijakan pilihan konsultan, harga barang yang kita beli, diintervensi juga oleh konsultan asing. Kita bergantung, kita tidak bisa mengelak karena kita bergantung. Padahal kita terima utang baru hanya 35 triliun. Jadi dari sudut APBN saja kita sudah mengalami *negative in flow*. Ini negeri miskin lagi krisis harus nyumbang negara kaya. Ini kan tidak benar, karena apa? Karena kita bergantung. Kita tidak bisa mandiri untuk menentukan posisi tawar, *nah* ini yang tidak boleh ini. Ada berbagai upaya, memang pada tahun 1963 Bung Karno mengucapkan pidato yang sangat terkenal. Dia mencontoh Korea Utara waktu itu, mengajarkan kita berdikari dan mengucapkan satu kalimat yang sangat terkenal yang sewaktu-waktu saya pernah

tinggal di Belanda itu dikagumi orang Belanda: *"Go to hell with your aid"*. Tetapi posisi kita rapuh, manajemen ekonomi tidak sehat, kita disabot oleh Amerika Serikat, inflasi kita mencapai 660%, kemudian tumbang. Nah, kita harus memahami betul bagaimana dunia internasional ini seringkali tidak bersahabat pada bangsa kulit berwarna yang ingin mandiri, akan dihajar kita.

Kenapa rupiah kita 2.300, tiba-tiba menjadi belasan ribu sampai tujuh belas ribu? Padahal teknokratnya sama, kebijakan ekonominya sama, Presidennya sama, dan kita tidak berbuat salah apa-apa. Kita masih macan asia tiba-tiba dibantai menjadi tikus asia. Bagaimana, itu kan faktor luar. Di sini ada kekuatan luar yang bisa mengguncang kita karena kita tidak mandiri. Kita terlalu banyak bergantung. Pertumbuhan kita yang disebut keajaiban itu, ini dalam satu studi yang dibuat oleh Krugmen ya, dari MID, mengandung banyak komponen asing. Komponen asing itulah yang membuat kita rawan. Zaman Majapahit kita tidak impor beras. Begitu pula tujuh abad sebelumnya, zaman Sriwijaya kita juga tidak pakai konsultan IMF waktu itu, bisa bikin Candi Borobudur begitu.

Sekarang banyak orang pintar, *kok* kita pakai konsultan asing dibayar mahal, kedelai impor, jagung impor, beras impor. Ini tidak mandiri Pak Happy, *very unhappy our situation*. Jadi ini harus kita pikirkan dalam satu konsep dan semangat. Jadi saya setuju dengan beliau, maksud beliau saya kira saling bergantung. Jadi ini bukan isolasi Pak, bukan seperti Burma misalnya. Ini bukan isolasi tapi konsep, karena sekali lagi tidak mungkin bangsa ini terhormat, bermatabat kalau tidak mandiri. Martabat adalah fungsi dari kemandirian dan itulah cita-cita, baik Bung Karno maupun Bung Hatta. Dan ini pesan dari kemerdekaan kita.

Nah, kita juga harus memahami interaksi antara faktor politik dan ekonomi. Satu paham yang mengatakan bahwa tidak apa-apa kita menumbuhkan ekonomi dulu, nanti ada proses merembes ke bawah. *Nah*, dalam teori ada yang namanya kurva *curvenet*, itu ada kesenjangan yang melebar, tapi kemudian ada koreksi otomatis kalau kita sudah mencapai misalnya tingkat pendapatan perkapita 1.000 dollar. Ini secara teoritis juga digugat karena para personal ekonominya yang berpikirnya begini punya dua

> kesalahan besar. Nomor satu, menganggap rakyat itu cukup dikasih rembesan, ini kan kurang ajar betul para personal ekonomi. Masa rakyat memiliki negeri ini kasih rembesan. Konglomerat dikasih 930 triliun untuk kira-kira 2.000 perusahaan, petani hanya dikasih 250 milliar untuk separuh penduduk. Nanti ada proses merembes ke bawah.
>
> Kesalahan kedua yang lebih fatal adalah para perencana ekonomi itu berbagi naif tentang hubungan antara kekuatan ekonomi dan politik. Ketika ekonomi ditumbuhkan dengan meninggalkan masa rakyat maka kekuatan ekonomi itu akan kawin dengan kekuasaan politik. Yang akan melakukan usaha redistribusi, usaha pemerataan hanya sampai pada tingkat pelipur lara yang dalam bahasa LSM disebut *if will give you only deodorant efect*. Efek pewangi ketiak *doang*, begitulah. *Nah*, karena itu kita harus melihat perspektif ekonomi dalam kacamata politik ekonomi, ekonomi politik. Sebab kita paham betul bagaimana interaksi antara kekuatan ekonomi dan politik.
>
> Kenapa hari-hari ini yang diadili hanya para pejabat yang korupsinya itu berapa puluh miliar, itu juga harus diadili, okelah. Tapi kenapa yang ratusan triliun *kok* bebas merdeka ke seluruh dunia. [804]

Selanjutnya, masih dalam rangkaian dengar pendapat, Rapat PAH I BP MPR ke-9 pada 4 Maret 2002 dipimpin oleh Ketua PAH I, Jakob Tobing, mendengarkan masukan dari Roeslan Abdulgani sebagai salah satu pelaku sejarah yang diharapkan dapat menangkap makna di balik perumusan UUD 1945, terutama terkait hal Perekonomian Nasional. Roeslan memaparkan pendapatnya tentang prinsip perekonomian sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 33 Undang-Undang Dasar, yaitu yang mengatur satu ekonomi kerakyatan. Boleh di dalam Penjelasannya itu nanti atau di dalam pasal-pasal lain dijabarkan. Tapi tiga pokok itu adalah jangan sampai dirubah.
>
> Saya dalam hal ini, pengalaman saya ialah secara pribadi. Saya sering bertemu dengan Bung Karno dan Bung Hatta pada waktu itu. Dan kalau sekarang ini ada orang-orang

[804] *Ibid*., hlm. 408-409.

yang mencoba memisahkan Bung Karno-Bung Hatta saya tidak setuju. Sebab Bung Karno dan Bung Hatta itu merupakan satu dwi tunggal. Dan berkali-kali Bung Karno memperingatkan pada saya, "Cak, saya tidak mengerti ekonomi, tapi kalau sudah ingin penjabaran ekonomi Pancasila tanyakan pada Bung Hatta", itu tercermin dalam Pasal 33, Undang-Undang Dasar 1945. Sebab sistem ekonomi kita itu bukan sistem komunis, bukan juga sistem liberal. Di situ ada tiga sektor yaitu sektor koperasi, sektor negara, dan sektor swasta. Kalau di Uni Soviet, ini Bung Karno berbicara dengan saya, itu hanya ada *soft cost* dan *all cost*, yaitu satu bentuk koperasi dan bentuk negara, tidak ada bentuk pribadi atau perusahaan swasta. Kalau di Amerika, swasta yang nomor satu, swasta yang nomor satu, swasta yang nomor satu. Itulah Bung Karno pesan selalu sama saya, "Jangan mau diadu, bahwa Bung Karno, saya ini hanya menyumbangkan *het politiek ideologische beginsel* daripada Pancasila, Bung Hatta adalah yang memberikan sumbangan kepada *het economische* Pancasila". [805]

Rapat PAH I ke-15 diselenggarakan pada 19 Maret 2002, dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda laporan hasil pelaksanaan penyerapan aspirasi masyarakat. Proses penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan PAH I dalam bentuk dialog dengan berbagai unsur penyelenggara negara/pemerintah dan masyarakat dengan rincian: pemerintah provinsi, fraksi-fraksi DPRD Provinsi, organisasi kemasyarakatan, anggota MPR di daerah, organisasi profesi, perguruan tinggi, tokoh masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, dan guru-guru SLTP dan SLTA.

Masukan dari Bandung

Mengenai asas perekonomian yang akan dipakai sebagai substansi perubahan Pasal 33 diusulkan agar asas perekonomian kekeluargaan tetap menjadi asas dasar Perekonomian Nasional.[806]

[805] *Ibid*., hlm. 421.

[806] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 624.

Masukan dari Banjarmasin

Dalam hal Perekonomian Nasional diberikan penambahan judul bab dan tambahan Ayat (1), yaitu Perekonomian Nasional dengan Kesejahteran Sosial, ada yang beranggapan bahwa perubahan yang diusulkan sudah meliputi ekonomi kerakyatan. [807]

Masukan dari Bali (Universitas Udayana)

Mengenai bab ini, pada umumnya masyarakat menghendaki agar Pasal 33 UUD 1945 diubah. [808]

Masukan dari Solo (UNS)

Masyarakat pada umumnya menghendaki agar Pasal 33 UUD 1945 tetap karena sebagai benteng perekonomian rakyat. [809]

Masukan dari Palembang (Unsri)

Tentang bab ekonomi dan Kesejahteraan Sosial pada umumnya menghendaki agar Pasal 33 UUD 1945 tetap dan dengan menggunakan asas kekeluargaan dan kerja sama. Jadi, mereka tidak mempermasalahkan bahwa keluarga itu salah atau betul. Mereka beranggapan bahwa yang paling cocok, sesuai, ekonomi kerakyatan itu. [810]

Masukan dari Surabaya, Malang dan Jember

Terhadap isu ekonomi dan Kesejahteraan Sosial, untuk Pasal 33, aspirasi yang berkembang adalah menerima perubahan yang tercantum dalam rancangan perubahan UUD, dengan perubahan rumusan yang bervariasi, ada pula yang mengusulkan asas kekeluargaan tetap untuk dimasukkan. [811]

Masukan dari Makassar (Unhas)

Mengenai asas perekonomian sebagian peserta cenderung untuk memakai asas kekeluargaan, tetapi ada juga yang menginginkan asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi. [812]

---

[807] *Ibid*. hlm. 626.

[808] *Ibid*., hlm. 628.

[809] *Ibid*., hlm. 631.

[810] *Ibid*., hlm. 635.

[811] *Ibid*., hlm. 639.

[812] *Ibid*., hlm. 641.

Pembahasan intensif terhadap Pasal 33 dilakukan kembali pada Rapat PAH I BP MPR ke-20 tanggal 27 Maret 2002. Slamet Effendy Yusuf dari F-PG selaku pimpinan rapat me-*review* materi rapat pembahasan Pasal 33 dan Pasal 34 sebagai berikut.

> Hari ini kita memasuki pembahasan Bab XVI, yaitu mengenai Perekonomian Nasional, yang di dalam Undang-Undang Dasar, pada naskah asli Undang-Undang Dasar 1945, bab ini berjudul Kesejahteraan Sosial. Dan menurutnaskah yang asli, bab ini ada satu pasal yaitu Pasal 33 dengan tiga ayat yang intinya, yang pertama, "perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan". Dua, "cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara". Yang tiga, "bumi dan air, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".
>
> Maaf, ternyata ada dua pasal, terutama yang berkaitan dengan fakir miskin itu, itu Pasal 34. "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara".
>
> Bapak-bapak sekalian,
>
> Kami ingin mengingatkan bahwa berdasarkan persidangan Panitia *Ad Hoc* yang lampau, dan juga sudah disahkan oleh Badan Pekerja, sebenarnya di tingkat Panitia *Ad Hoc* sini sudah tidak ada lagi ada alternatif. Dalam hal ini berarti sudah ada rumusan-rumusan yang pada waktu itu sudah disepakati. Walaupun demikian, saya kira selama sejak Sidang Tahunan yang lampau sampai sekarang, kita sudah melakukan berbagai kegiatan, antara lain adalah penyerapan aspirasi masyarakat. Kita juga sudah melihat apa yang terjadi di masyarakat berkaitan dengan rencana perubahan pasal ini.
>
> Jadi kita melihat ada perbincangan-perbincangan yang serius di luar, yang memperlihatkan bahwa dalam hal perubahan bab dan pasal ini, kita sedang membicarakan suatu yang tidak kalah fundamental dengan berbagai hal yang lain, dalam hal ini adalah berkaitan dengan sistem perekonomian yang hendak kita pilih. Para *the founding fathers* kita, itu menyebut bab ini, itu langsung kepada tujuan perekonomian, yaitu penciptaan kesejahteraan

sosial. Sedangkan kita hendak menyebutkan antara sistem dengan tujuannya sekaligus, sehingga kita memakai judul "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial".

Kemudian persoalan-persoalan lain yang saya kira berkembang di dalam masyarakat adalah berkaitan dengan asas kekeluargaan yang disebutkan dalam ayat (1) Pasal 33. di mana selama ini seolah-olah ada pemahaman-pemahaman yang rancu, lalu dicoba diluruskan oleh penafsir dari pasal ini untuk mengatakan bahwa yang dimaksud dengan asas kekeluargaan adalah penciptaan sistem yang mengandung, dalam bahasa asing *brotherhood*, seperti itulah, semacam itu, atau di dalam bahasa Arab bisa disebut dengan ekonomi yang ber-*ukhuwah*, itu ada seperti itu. Tetapi oleh karena itu, Saudara- saudara, anehnya Pak Pataniari ketika saya mengutip bahasa Inggris *brotherhood* tidak protes, ketika bahasa Arab beliau protes. Padahal sama-sama kutipan ya. Jadi saya kira bahasa Belanda, Inggris, Perancis, apa yang dikutip, saya kira sama kedudukannya. Jadi jangan ada yang apa, itu, supaya kita memperlakukan sama saja itu.

Saudara-saudara sekalian,

Pasal 33 ini saya tadi mengatakan sudah pernah ada kesepakatan. Tetapi dengan masukan-masukan yang ada, saya kira kita harus mencoba menghargainya. Dan oleh karena itu, kami akan mempersilakan teman-teman untuk membicarakan kembali masalah ini. Tentu dengan memperhatikan satu, adalah pernah kita bersepakat. Yang kedua, perkembangan-perkembangan situasi di luar dan aspirasi-aspirasi yang timbul di tengah masyarakat yang saya kira harus kita perhatikan. [813]

Selanjutnya berkembang pendapat fraksi-fraksi yang diawali oleh Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB. Gregorius Seto tidak mempermasalahkan rumusan judul bab, tetapi memberikan catatan terhadap substansi masing-masing ayat sebagai berikut.

Menyangkut Bab XIV, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Mengenai judul Bab XIV ini, saya atas nama Fraksi PDKB tidak memiliki keberatan untuk

[813] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Dua,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 79-80.

> tetap dicantumkan sebagaimana yang kita sudah sepakati. Akan tetapi menyangkut Pasal 33, tadi Saudara Pimpinan sudah menjelaskan dan kita sepakat bahwa memang beberapa waktu yang lalu kita sudah menyepakati dan nampaknya tidak ada alternatif. Akan tetapi sesuai dengan apa yang selalu menjadi, sekarang menjadi kesepakatan kita menampung asmas, satu, aspirasi masyarakat ini, dan setelah kita renungkan kembali, memang ada hal-hal yang patut kita sempurnakan dari rumusan yang ada. Karena memang bab ini harus memberikan gambaran tentang sistem perekonomian, khususnya Pasal 33. Sistem perekonomian yang harus kita bangun itu seperti apa? Setidaknya tentu melalui ayat-ayatnya, kita harus bisa menempatkan atau mendirikan tonggak-tonggak bagi pengembangan di satu sistem ekonomi nasional yang jelas.[814]

M. Hatta Mustafa dari F-UD juga tidak keberatan dengan perubahan judul bab sebagaimana rumusan BP MPR. Namun, Hatta menegaskan bahwa perekonomian harus dikembangkan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Usulan F-UD adalah sebagai berikut.

> Fraksi Utusan Daerah, mengenai Pasal 33 memang mengenai judul Bab XIV-nya kita sama, tidak keberatan kami mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Kami berpandangan bahwa perekonomian Indonesia harus dikembangkan untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, bukan untuk orang per orang. Ini juga ditekankan di dalam penjelasan. Atau kelompok atau golongan tertentu dan juga bukan hanya untuk daerah tertentu saja, yang kaya misalnya. Kemajuan ekonomi harus dapat dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia, dari Sabang sampai Merauke. Ketimpangan-ketimpangan pembangunan yang terjadi di masa lalu harus dikoreksi. Pembangunan daerah harus menjadi prioritas utama pemerintah saat ini, sehingga tidak terjadi lagi eksploitasi daerah untuk kepentingan pemerintah pusat semata. Asas "keadilan" dan "pemerataan" harus menjadi jiwa dari perekonomian Indonesia saat ini dan saat yang akan datang.
>
> ...

[814] *Ibid.*, hlm. 81.

Mengenai Pasal 33 Ayat (1), dikembangkan sebagai usaha bersama ini, seluruh rakyat ini, apa sudah mencakup asas kekeluargaan itu, yang sekarang sudah hilang dari Ayat (1) ini. Jadi barangkali nanti rekan-rekan bisa memberi kepada kami penjelasan asas kekeluargaan yang hilang itu apa bisa ditampung sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan itu.

Lalu asas keadilan, kami sepakat kalau.... Cuma efisisensi ini apa perlu masuk Undang-Undang Dasar? Apa kalau perlu efisisensi diganti dengan..., memang asas, asas pemerataan misalnya. Kalau asas pemerataan ini baik untuk rakyat, baik untuk daerah, *kebagian* semua. Tapi kalau efisiensi ini sepertinya kita menekankan kepada pengelolaan. *Nah* ini pertanyaan kami, efisiensi ini, bagaimana? Kalau demokrasi ekonomi di ayat (1) ini, memang di dalam penjelasan, demokrasi ekonomi itu adalah memang untuk semua kita.

Kemudian mengenai Ayat (2). Ayat (2) ini juga masalah asas keadilan dan efisiensi, apa ini tidak dengan "keadilan" dan "pemerataan" kalau kita menjelaskannya. Jadi memang Saudara Ketua, banyak hal yang sebetulnya kita sudah sepakat, tapi setelah kita menyerap aspirasi masyarakat, banyak hal juga yang memang harus kita diskusikan kembali sehingga kita mendapat yang terbaik untuk masyarakat kita.

Kemudian Ayat (3), kami tidak banyak komentarnya. "Bumi, air, dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan/atau diatur oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (4) ini mengenai pelaku ekonomi. Kami juga mengusulkan agar usaha, termasuk usaha perseorangan itu, barangkali bisa kita hapus saja, karena ini sudah termasuk di dalam usaha swasta. Karena tidak ada misalnya usaha koperasi itu seorang saja, tidak mungkin. Juga usaha swasta itu bisa, misalnya pelukis, pemahat dan sebagainya itu bisa dia mengusahakan sendiri sebagai usaha swasta. Kemudian apakah pelaku ekonomi termasuk pemerintah? Apakah pemerintah itu sudah diwakili oleh BUMN atau BUMD saja? Ini perlu kita diskusikan lagi. Apakah pemerintah merupakan pelaku ekonomi atau cukup diwakili oleh Badan Usaha Milik Negara itu? Ini barangkali perlu

> mendapat perhatian kita, dan di dalam aspirasi masyarakat memang ada usul agar konsumen itu merupakan pelaku ekonomi dan konsumen ini seluruh rakyat Indonesia. Apa ini juga tidak..., karena ini menyangkut memang seluruh masyarakat kita sebagai salah satu unsur daripada berdirinya negara, rakyat itu harus ada. Dan rakyat inilah sebetulnya yang menjadi konsumen daripada peredaran, apakah itu sandang, pangan, dan sebagainya.
>
> Kemudian Saudara Ketua, kami sepakat bahwa penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan tata lingkungan hidup, memperhatikan dan menghargai hak ulayat serta menjamin kemajuan seluruh wilayah negara. Maksud kita, mengenai lingkungan hidup, memang ini perlu menjadi salah satu bagian dari amendemen kita, khususnya masuk dalam Pasal 33. Karena kalau tidak kita memperhatikan tata lingkungan hidup ini, walaupun tadi ada yang bilang tata lingkungan itu agak daerahisme, tapi kita akan melihat bahwa memang tuntutan di mana-mana. Kalau di luar negeri misalnya, tata lingkungan hidupnya, kita lihat, kalau ada satu bagian yang mereka pelihara, di situ tidak boleh dibangun apa-apa. [815]

Selanjutnya, Hobbes Sinaga dari F-PDIP mengulas perdebatan soal Pasal 33 sejak 2000. Ia juga menjelaskan keinginan sebagian besar masyarakat untuk tidak mengubah asas kekeluargaan di Pasal 33. Selengkapnya pendapat Hobbes Sinaga adalah sebagai berikut.

> Pada waktu tahun 2000 kita coba mendalami dan membahas Pasal 33 ini, memang ada suasana kebatinan reformasi yang ada sama kita waktu kita mempersoalkan misalnya asas kekeluargaan ini. Karena kita bertitik-tolak dari praktek-praktek yang ada selama puluhan tahun bahwa asas kekeluargaan ini diartikan seperti apa yang dikatakan oleh Pak Slamet tadi, jadi bisa *brotherhood* atau apa dan memang kelihatannya memang dilaksanakan seperti untuk membangun ekonomi keluarga. Sesungguhnya bukan pasal ini yang salah.
>
> Sebenarnya setelah kita mendengar aspirasi masyarakat, kita juga mendengar Tim Ahli dan banyak masukan-masukan

[815] *Ibid*., hlm. 83-84.

yang kita sudah peroleh dari masyarakat, dari para ahli, dari LSM-LSM, semua mengatakan bukan ayat ini yang salah. Yang salah itu adalah dia diterjemahkan secara salah dan dilaksanakan secara salah dan dinikmati secara benar dan sampai sekarang. Jadi memang mungkin kita pada waktu itu cenderung melihat kesalahan itu di pasal ini. Dan kita coba menterjemahkan pasal ini dengan mempergunakan asas-asas yang lain dan kita sudah rumuskan itu. Dan memang rumusan Pasal 33 seperti yang kita sepakati dulu memang tidak ada alternatif di situ. Hampir-hampir kita secara keseluruhan itu sepakat mengenai itu. Akan tetapi setelah kita mendengar Tim Ahli, kita mendengar aspirasi masyarakat, kita ke daerah, dan pada umumnya mereka mengatakan jangan sampai ada yang, jangan coba-coba *deh* menghilangkan asas kekeluargaan itu. Kalau itu nanti dihilangkan jadi justru kita mengamini pelaksanaan yang salah terhadap pasal itu.

Nah, jadi saya juga berpikir memang persoalan yang kita hadapi dulu itu adalah setiap GBHN yang memuat, sebenarnya GBHN itu kan dibuat berdasarkan Pasal 33, sebenarnya GBHN itu disusun untuk melaksanakan terutama untuk Pasal 33. Tapi satupun GBHN itu tidak ada yang pernah menterjemahkan apa yang dimaksud dengan asas kekeluargaan ini. Begitu juga dengan Ayat (2) dan (3) nya. Itu sebabnya kita sepakat mencoba menyusun itu dengan Pasal 33 yang seperti yang rancangan ini.

Saya mau katakan begini. Saya kira pendapat masyarakat itu benar dan kita coba memikirkan dan saya pikir tidak perlu kita rubah Pasal 33 Ayat (1) ini. Tetap demikian tapi mungkin kita akan memberikan tambahan ayat yang untuk menjelaskan asas kekeluargaan itu, itu tetap dilaksanakan dengan asas efisiensi, asas keadilan, dan demokrasi ekonomi. Mungkin kita jelaskan dia ada tambahan ayat di bawah untuk menjelaskan Ayat (1) ini.

Demikian juga mengenai Ayat (2), cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Di lingkungan Fakultas Hukum, masalah yang utama adalah yang dimaksud dengan dikuasai negara, karena memang ini bisa ditafsirkan dengan dikuasai oleh negara itu bisa seperti dimiliki oleh negara. Bahkan seperti dikatakan oleh abang saya tadi Hatta Mustafa bahwa itu bisa dikatakan

> bahwa seperti dilaksanakan pemerintah melalui BUMN-BUMN. Apakah itu yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara? Kita coba buka GBHN kita dari dulu tidak pernah diterjemahkan apa yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara. Yang ada sampai sekarang untuk melaksanakan Pasal 33 hanya satu undang-undang yang pernah mencoba merumuskan dikuasai oleh negara itu yaitu Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 mengenai Undang-Undang Pokok Agraria. Di situ dikatakan pengertian dikuasai negara itu adalah negara diberi wewenang untuk mengatur peruntukan penggunaan dari cabang-cabang produksi yang penting. [816]

Asnawi Latief dari F-PDU mengulas maksud di balik prinsip-prinsip perekonomian Indonesia yang hendak dibangun. Asnawi juga mengangkat sejumlah usulan fraksinya antara lain, untuk judul bab kata "Nasional" diusulkan dihapus sehingga menjadi "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial". Usulan selengkapnya sebagai berikut.

> Menyangkut Bab XIV Kesejahteraan Sosial. Fraksi kami menganggap bahwa hidup dan kehidupan manusia pada umumnya dan di Indonesia pada khususnya tidak lepas dari prinsip dinamika. Dinamika ini tercermin dalam tuntutan reformasi antara lain adalah Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 termasuk juga bidang ekonomi.
>
> Undang-Undang Dasar sebagai bagian dari hidup dan kehidupan bangsa Indonesia dengan sendirinya juga tidak terlepas dari prinsip-prinsip dinamika itu. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai ketentuan yang berkaitan langsung dengan ekonomi, di samping Pasal 27 Ayat (2) dan Pasal 23 serta pasal-pasal yang terkait secara langsung yaitu mengatur bidang politik, kelembagaan dan seterusnya, perlu mengikuti dinamika masyarakat, menampung perkembangan kehidupan ekonomi dan kita sudah melakukan menimba aspirasi masyarakat politik, sosial dan budaya baik domestik maupun regional dan global pada masa kini dan masa yang akan datang
>
> dapat memanfaatkan hasil pembangunan yang positif yang sudah dicapai di samping mampu menterjemahkan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan Undang-Undang

[816] *Ibid*., hlm. 85-86.

Dasar 1945 yang mengandung asas dasar sebagai cita negara dan cita hukum yaitu kekeluargaan, yaitu *ukhuwah* atau *brotherhood* kata bahasa "jawa"-nya.

Ketiga, penterjemahan pokok pikiran dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang asas dasarnya adalah kekeluargaan dan perkembangan global, regional dengan prinsip pasar dengan ciri kebebasan bersaing, hendaknya tetap diarahkan kepada terwujudnya tujuan nasional sebagaimana termuat dalam Pembukaan alinea keempat yaitu melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Asas dasar kekeluargaan dan sistem ekonomi pasar mengandung pokok pikiran :

a. Tidak boleh adanya eksploitasi ekonomi yang mengarah kepada kartel, monopoli dan pikiran. Tidak boleh adanya eksploitasi ekonomi yang mengarah kepada kartel, monopoli, dan usaha tidak sehat,
b. Perlu menjaga ekonomi nasional yang berarti menjaga kedaulatan negara sebagai satu kesatuan ekonomi di samping kesatuan politik, kesatuan hukum, kesatuan budaya dan kesatuan pertahanan dan keamanan,
c. Menjaga demokrasi ekonomi dengan memberikan kesempatan yang sama kepada pelaku ekonomi swasta, usaha kecil, usaha menengah, dan usaha besar, BUMN, BUMD, Koperasi, dan asing,
d. Perlu dikembangkan etika dan moral bisnis dalam kegiatan ekonomi artinya *fairness*.

Selanjutnya meningkatkan kesejahteraan umum dan prinsip ekonomi berkelanjutan yang berwawasan lingkungan agar bangsa Indonesia dapat hidup layak. Berdasarkan pokok pikiran yang terdahulu maka asas ekonomi kekeluargaan harus tetap dipertahankan, terutama yang berkaitan dengan kebutuhan akan barang dan jasa yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Kriteria barang dan jasa yang menyangkut hajat hidup orang banyak, menurut fraksi kami diperlukan oleh semua lapisan masyarakat.

Kedua, tersedia secara terbatas dan tidak terbaharukan seperti minyak. Perlu pengaturan kemitraan di antara

para pelaku ekonomi sesuai dengan konsekuensi dari asas ekonomi kekeluargaan.

e. Pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 perlu diamendemen tidak hanya yang secara langsung yang berkaitan dengan ekonomi seperti Pasal 33, 23, 27 Ayat (2) menyangkut soal apa ini ya.... Tetapi juga secara tidak langsung mempengaruhi ekonomi, politik, hukum, serta pertahanan keamanan dan sosial budaya yaitu pasal-pasal seperti Pasal 11 itu yang menyangkut Kekuasaan Pemerintahan Negara, Pasal 31 menyangkut Pendidikan, Pasal 34 yang nanti akan kita bahas mengenai fakir miskin. Oleh karena itu Bab XIV Pasal 3 ini hendaknya menyangkut kesejahteraan sosial dan perekonomian. Oleh karena itu menurut fraksi kami judul ini tidak perlu menggunakan nasional, cukup perekonomian dan kesejahteraan sosial, sebab nanti semuanya pakai nasional pendidikan nasional, pertahanan nasional, semuanya pakai nasional, logisnya begitu, oleh karena itu Saudara Pimpinan, saya tadi menyebut Pasal 27 ayat (2) itu di situ menyangkut soal tiap-tiap penduduk berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan termasuk juga dalam HAM. Oleh karena itu saya akan baca Penjelasan Undang-Undang Dasar ini bahwa Pasal 33 ini tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua dan seterusnya... Di situ dinyatakan oleh *the founding fathers* bahwa asas kekeluargaan bangun perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi.

Jadi oleh karena itu perekonomian kita ini harus disusun dengan asas kebersamaan, kekeluargaan, demokrasi, dan keadilan. Keadilan itu sudah menyangkut soal pemerataan di dalamnya. Oleh karena itu saya sependapat dengan usul kawan-kawan bahwa efisiensi itu tidak diperlukan di situ, itu dia bukan asas itu prinsip-prinsip dalam pelaksanaan. Jadi oleh karena itu asas kekeluargaan, asas kebersamaan atau *mutuality* demokrasi ekonomi dan keadilan, barangkali itu sudah mengambil dari penjelasan ini sehingga penjelasan kelak tidak diperlukan, menurut saya norma-norma ini bisa diambil di dalam pasal-pasal perubahan Pasal 33 ini. [817]

[817] *Ibid.*, hlm. 87-88.

Mengenai judul bab, Asnawi memberi usul sebagai berikut.

> Oleh karena itu Saudara Pimpinan, Fraksi kami secara jelas meminta agar judul yang diusulkan dan disepakati tadinya perekonomian nasional itu dibuang nasionalnya, cukup perekonomian dan kesejahteraan sosial. Ayat (1), (2) itu menurut kami harus dimasukan asas kebersamaan dan asas kekeluargaan. Jika dibuang saja efisiensi, tetap dipertahankan asas keadilan itu dan asas demokrasi ekonomi ditambah dengan dua asas kebersamaan dan asas kekeluargaan. [818]

Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi melakukan *review* dan mengambil sejumlah kesimpulan terhadap usulan-usulan yang berkembang terkait Pasal 33 dari berbagai kalangan sebagai berikut.

> Saya ingin mencoba mengacu pada Rancangan Perubahan pada Pasal 33 dengan juga mengacu dari hasil-hasil pembahasan dengan berbagai macam kalangan baik yang resmi dari penugasan PAH I maupun yang tidak resmi. Barangkali yang pertama kali diingatkan adalah bahwa ilmu ekonomi itu roh-nya, dasarnya adalah bagaimana sumber-sumber ekonomi yang sangat terbatas itu bisa digunakan secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
>
> Ini hanya akan bisa dicapai yaitu kalau penggunaannya atau dalam bahasa ekonominya adalah alokasinya dilaksanakan dengan efisien dan berkeadilan. Itu dua hal, sehingga orang kadang memahami, karena itu kalau sudah berbicara masalah efisien dan berkeadilan, misalnya orang masuk ekonomi mau semester satu di S1 sampai terakhir di S3, tidak bisa keluar dari soal efisiensi dan berkeadilan. Tanpa berbicara itu sudah *lupain* saja *gitu lho*, karena berarti sudah hilang semua pemahamannya, tidak paham.
>
> Pengertian efisiensi yang orang suka keliru itu, tapi barangkali tidak berlebihan kalau saya ceritakan efisiensi itu, barangkali sering orang mengatakan tapi belum tentu memahaminya betul. Efisiensi itu artinya begini, saya coba bawakan dalam bahasa yang cukup populer. Kalau kita bisa mengeluarkan uang, membelanjakan untuk sesuatu

[818] *Ibid*., hlm. 88.

katakanlah untuk membangun dengan yang termurah, hingga tidak ada orang lain yang bisa lebih murah dari mendapatkan sesuatu ini, entah kursi, entah gedung, entah bangunan, entah apa. Itu salah satu pengertian efisiensi. Jadi orang lain tidak bisa mengeluarkan, mendapatkan barang itu lebih murah dari saya. Itu efisien.

Kedua, pengertian efisiensi adalah walaupun itu termurah dan tidak mungkin bisa membangun itu orang lain lebih murah dari saya. Tapi kalau salah penggunaannya, misalnya seharusnya membangunnya itu jembatan, tapi dia membangunnya kantor, walaupun efisien, itu efisiensinya gugur total. Berarti tidak efisien lagi. Apalagi bayangkan kalau sudah salah tempat, salah alokasi, mahal lagi, sudah *double* melanggar efisiensi. Jadi tidak cukup hanya itu.

...

Saya tidak ada komentar pada Ayat (2) dan Ayat (3). Menurut saya itu hal yang bisa diterima secara aspirasi maupun secara teori. Tapi yang ke-4 yang dari dulu memang banyak mengganggu kami itu Ayat (4) dan tadi juga banyak dikomentari termasuk kawan-kawan kita di ISEI. Masalahnya karena di situ mengatakan pelaku ekonomi. Kalau kita mengacunya kepada *text book* malah mudah, cuma *kan* kita selalu menghindari itu. Kalau pelaku ekonomi, kalau saya sebutkan tiga surat *text book*, tidak ada satupun yang Bapak bisa sanggah, terus terang saja. Kalau di *text book* itu dikatakan *government*, APBN dan APBD, *nah* di sini tidak ada pelaku ekonomi, tidak disebut, padahal itu bagian porsi yang penting betul APBN dan APBD, tidak disebut.

...

Yang kelima, Ayat (5). Itu ada beberapa pesan yang saya tidak begitu memahami, tapi minta diperhatikan betul, yang memperingatkan kita kata-kata "memperhatikan dan menghargai hak ulayat". Tapi karena saya bukan ahlinya dalam bidang hukum ini, saya tidak berani komentar. Cuma paling tidak jadi catatan, banyak sekali yang mengatakan seperti itu.

Bagi kami, kalau kami boleh menganggap itu betul dikeluarkan, seandainya, karena saya bukan ahlinya, saya akan menyusunnya seperti ini. Yang diinginkan oleh berbagai macam kelompok yang memahami, "Penyusunan

> dan pengembangan perkenomian nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan fungsi dan mutu lingkungan hidup, prinsip kemandirian, serta keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara", tanpa ada kata "menjamin". Karena nanti bisa diungkit ketika memang belum mampu atau belum bisa menjamin, tidak menjamin, nanti orang lari misalnya, satu provinsi, dengar-dengar tidak menjamin, jadi agak susah nanti kata "menjamin" itu. Jadi susunannya, "Penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan fungsi dan mutu lingkungan hidup, prinsip kemandirian, serta keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara". [819]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengulas secara singkat latar belakang judul bab. Ali Hardi menyatakan setuju perubahan judul bab sebagaimana disepakati BP MPR, tetapi untuk penyesuaian cukup ditulis ekonomi saja tanpa nasional.

> Berbicara mengenai Bab XIV, kalau kita ikuti jalan pikiran daripada pendahulu negara kita, mengapa mereka menjadikan Bab ini judulnya Kesejahteraan Sosial, nampaknya memang karena pada waktu itu ekonomi itu diidentikkan dengankesejahteraan. Saya kira di kampung-kampung kita kalau sejahtera dibilang,"*Wah* ekonominya bagus". Jadi, makanya juga di dalam Pembukaan kita di alinea ketiga disebutkan, "Memajukan kesejahteraan umum". Jadi kami bukan melihat kesejahteraan itu tujuan, tapi memang karena latar belakang pemikiran pada waktu itu kalau sudah bicara kesejahteraan itu, ya bicara ekonomi. Makanya dalam Pasal 33 ini yang dibicarakan ekonomi, bukan kesejahteraan. Sama halnya dengan kita, ketika kita membicarakan mengenai Bab tentang Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan kehakiman yang banyak, yang mengatakan sudah termasuk di sana penegakan hukum, tapi kita perlu tegaskan kembali penegakan hukum itu karena memang perkembangan jaman sudah memberi arti sendiri dalam penegakan hukum itu, sebagai satu hal yang walaupun terkait tetapi tidak serta-merta berada di dalam kekuasaan kehakiman.
>
> Oleh karena itu mengenai judul Bab ini, kami tetap dengan kesepakatan yang kita dalami yang lalu termasuk

[819] *Ibid*., hlm. 89-91.

> pasal-pasal lainnya, hanya karena sesuai dengan jiwa perintah TAP Nomor XI/MPR/2001 yang kemudian sudah kita jalankan dengan melakukan pertemuan-pertemuan, Rapat Dengar Pendapat, Rapat Kerja, bahkan kunjungan ke daerah-daerah maka banyak masukan-masukan sehingga barangkali yang kita lakukan ini adalah kita melihat redaksi-redaksi daripada apa yang kita sepakati itu.
>
> Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Saya kira kalau kita menoleh ke Bab Pendidikan, sekarang ini menterinya, Menteri Pendidikan Nasional, Mendiknas, tapi toh kita tetap dengan judul Pendidikan. Jadi, saya kira memang sebaiknya kita menggunakan istilah Perekonomian saja. Jadi Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial. Jadi, sekali lagi kami mengusulkan judulnya kita sesuaikan dengan bab terdahulu supaya hanya dikatakan Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial. Ini ekonomi. [820]

Selanjutnya, Ali Hardi dengan mengulas perdebatan di kalangan Tim Ahli, tetap mengusulkan asas kekeluargaan tidak dihapus dari Pasal 33.

> Kemudian mengenai pasalnya, saya kira kita semua harus berlaku adil. Berlaku adil karena kita tahu persis Tim Ekonomi yang kita jadikan Tim Ahli daripada Komisi atau PAH I ini kan sampai berantem di depan kita. Ya, karena persoalan asas kekeluargaan yang memang barangkali kalau ada praktek keluarga ekonomi dikuasai oleh keluarga yang lalu itu bukan karena asas kekeluargaan, bukan, bukan itu. Asas apapun memang maunya begitu, mau begitu dia. Umpama sekarang diulangi lagi asas kekeluargaan dihilang, lalu rezim itu dihadirkan lagi mereka akan bikin seperti itu. Karena memang maunya begitu, bukan karena asasnya.
>
> ...
>
> Jadi singkatnya, kami ingin mengusulkan Pasal 33 Ayat (1) ini tetap ditambahkan "asas kekeluargaan". Sebab kami juga sudah terlanjur membuat *statement* waktu yang lalu itu. Ya, jadi asas kekeluargaan, asas keadilan. [821]

Ali Hardi mengusulkan agar kata efisiensi dihapus saja karena berdasarkan masukan masyarakat efisiensi tidak

[820] *Ibid*., hlm. 92.

[821] *Ibid*., hlm. 92-93.

termasuk asas. Selanjutnya Ali Hardi memberikan catatan pada rumusan Ayat dari Pasal 33 sebagai berikut.

> Kalau mengenai efisiensi, kami waktu di daerah, itu Pak Fuad, itu ekonom dari Unhas, efisiensi itu bukan asas itu, katanya. Jadi, efisiensi itu, *toh* kita tidak jelaskan kalau hanya kata efisiensi, di sini saja kita sudah berbeda, Pak Fuad lain, yang lain. Jadi.., padahal kita sudah tidak perlu penjelasan lagi, lebih baik kita hilangkan saja, *'kan* tidak ada untung-ruginya, tidak ada pengaruhnya. Jadi kita gunakan saja asas-asas yang umum, asas kekeluargaan, asas keadilan, kemandirian, demokrasi mau dimasukkan juga boleh *lah*. Ya, itu yang Ayat (1).
>
> Ayat (2), cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang dikuasai hajat hidup rakyat dikuasai dan atau diatur, saya kira sudah sesuai *lah* itu. Memang ada yang dikuasai, ada yang diatur saja oleh negara daripada kita mau dikuasai ternyata dimain-mainkan oleh atas nama negara, itu *kan* lebih.., diatur saja itu. Tapi *kok* berdasarkan asas lagi? Jadi apakah tidak pengulangan asas ini? Kalau di Ayat (1) itu sudah asasnya berlaku untuk seluruh perekonomian, ya cabang produksi daripada perekonomian itu ya tentu taat kepada asas yang sudah disebut di dalam Ayat (1), jadi tidak usah diulangi, nanti di Ayat (3) diulangi lagi.
>
> Yang Ayat (3), Bumi. Dulu kita bahas *kan*, PBB, Pajak Bumi dan Bangunan. Di dalam bumi kita, pasak bumi, bumi hangus. Kalau darat, apa yang di bawah darat begitu, *kan* itu. Jadi saya kira supaya menghormati juga para pendahulu kita, *the founding fathers* kita ya, kita gunakan saja bumi, *toh* juga sama saja, yang penting kita tahu artinya itu. Air, air bentuk laut, bentuk danau. Kalau danau sudah besar, namanya laut juga, begitu. Jadi, dirgantara, asal saja pengertian dirgantara itu di atas semua itu. Ada yang persoalkan dengan udara waktu kemari di asmas kemarin. Jadi bumi, air dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan/atau diatur oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. [822]

Afandi dari F-TNI/Polri mengusulkan agar judul cukup Kesejahteraan Sosial saja tanpa tambahan.

[822] *Ibid*., hlm. 93.

> Dari kami, Fraksi TNI/POLRI tidak banyak. Pertama berkenaan dengan Bab XIV, judul. Judul ini perlu dipertimbangkan satu saja, kesejahteraan sosial menurut hemat kami. Karena seolah-olah kalau dibedakan perekonomian dan kesejahteraan sosial, seolah-olah dua hal yang terpisah. Padahal pada hakekatnya itu *menyublim* menjadi satu ya, melebur menjadi satu, dan dalam bahasanya juga berurut dari berkenaan masalah perekonomian yang dalam artian makro memperbesar kemampuan negara. [823]

Afandi menambahkan, F-TNI/Polri terkait substansi mengusulkan untuk tetap mencantumkan asas kekeluargaan dengan alasan sebagai berikut.

> Kemudian berkenaan dengan Pasal 33 Ayat (1), seperti tadi disampaikan kawan-kawan terdahulu bahwa kami menyampaikan perlu dipertimbangkan untuk dimasukkan asas kekeluargaan. Ini kembali dimasukkan, mengapa? Saya ingin baca penjelasan juga di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, itu ada kata-kata sebagai berikut, "Meskipun dibikin Undang-Undang Dasar yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan, apabila semangat dan para penyelenggara negara, para pemimpin pemerintahan itu bersifat perseorangan, Undang-Undang Dasar tadi tentu tidak ada artinya dalam praktek". [824]

Terkait materi perubahan yang dirumuskan ke dalam ayat-ayat, Afandi memberikan catatan sebagai berikut.

> Kemudian Ayat (2), "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai dan diatur oleh negara berdasarkan asas keadilan dan efisiensi yang diatur dengan undang-undang". Untuk Ayat (2) ini, menurut hemat kami tidak perlu dicantumkan asas, oleh karena, pencantuman asas-asas cukup pada Ayat (1) saja yang berlaku untuk semua hal dalam pengaturan perekonomian. Kedua juga agar tidak rancu, tidak duplikasi, seolah-olah pada rumusan Ayat (2) ini, yaitu sesuai TAP No. XI, asas demokrasi ekonomi tidak diimplementasikan dalam penguasaan dan pengaturan cabang-cabang produksi yang penting bagi

[823] *Ibid*., hlm. 95.

[824] *Ibid*.

negara. Tentunya tidak demikian, maka asas-asas tidak perlu dicantumkan. Kemudian asas-asas yang dimaksud dalam Ayat (1) selanjutnya dielaborasi, diimplementasikan dalam undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya sesuai dengan substansi dan urgensinya.

Untuk Ayat (3), Bumi, air dan lain seterusnya, kami tidak ada masalah. Rumusan tersebut kami pandang itu bisa disetujui.

Kemudian Ayat (4), pelaku ekonomi adalah Koperasi dan Badan Usaha Milik Negara dan usaha swasta termasuk usaha perseorangan. Kami sarankan Ayat (4) ini dihapus saja, di-*drop* saja, oleh karena pelaku ekonomi bukan hanya badan usaha saja, dan berkenaan dengan pelaku ekonomi, tentunya akan lebih luas atau fleksibel diatur di dalam peraturan di bawah Undang-Undang Dasar.

Untuk Ayat (5), setuju tambahan Ayat (5) sebagaimana rumusan dalam TAP No. XI.[825]

Pendapat selanjutnya disampaikan oleh Soedijarto dari F-UG. Soedijarto sependapat dengan usulan untuk memasukkan asas kekeluargaan dengan alasan bahwa semua bentuk usaha ekonomi itu prinsipnya interdependensi. Berdasarkan asas kekeluargaan tersebut, Soedijarto mengulas rumusan ayat-ayat pada Pasal 33.

Sudah 50 sekian tahun lebih Republik merdeka, tetapi dalam pengamatan saya, terutama sejak Orde Baru, pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 khususnya ekonomi, nampaknya tidak dijadikan rujukan. Jadi kalau saya memperhatikan bagaimana keadaan industri tekstil di Pekalongan, itu gulung tikar. Semua koperasi-koperasi gulung tikar. Di tengah-tengah ada pabrik tekstil di dekat Batang, yang kepunyaan koperasi tutup karena di sebelahnya berdirilah perusahaan tekstil Jepang. Ini sebagai contoh betapa Undang-Undang Dasar ini tidak pernah dijadikan rujukan. Di samping itu, dikatakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, ternyata yang makmur bukan rakyatnya, tapi yang makmur adalah pemegang HPH.

Semangat kita sama sebenarnya, bagaimana caranya bahwa Indonesia itu akhirnya akan menuju pada berkembangnya

[825] *Ibid*., hlm. 96.

satu sistem ekonomi. Sekarang adalah masih sistem ekonomi majemuk. Sebab pada jaman Belanda sudah ada penulis, orang Belanda yang mengamati adanya "plural" ekonomi di Indonesia. Ternyata sekarang masih ada. Ada rakyat kecil yang menjadi konsumer industri besar, baik itu *pepsodent*, sikat gigi, sabun, baterai, tetapi produksi dia tidak bisa masuk dalam ekonomi nasional, tapi masuk di pasar-pasar pedesaan atau dibawa keliling.

...

Kalau ada demokrasi ekonomi, berarti rakyat bisa *complaint* kalau ada kinerja ekonomi yang tidak baik. Akibat dari itu, maka Ayat (4) bukan pelaku ekonomi, bentuk usaha ekonomi sebenarnya. Kalau pelaku tadi *kan household*, termasuk konsumer sebenarnya itu.

...

Kemudian mengenai masalah Ayat (5), sebenarnya yang penting ketentuan-ketentuan tadi yang mengatur supaya menjamin kesatuan ekonomi tadi itu, persatuan ekonomi. [826]

T.M. Nurlif dari F-PG menyampaikan pendapat F-PG mengenai perubahan judul. F-PG mengusulkan judul tetap seperti rumusan BP MPR.

Mengenai judul. Kami dan khususnya saya sendiri menganggap bahwa kata "perekonomian nasional" itu mengandung makna bentuk, sistem, ruang lingkup, potensi, perangkat dan prinsip-prinsip pengelolaan. Itu yang berkenaan dengan kata "perekonomian nasional", yang berkenaan dengan judul.

Kemudian yang kedua, yang berkenaan dengan "kesejahteraan sosial". Menurut hemat kami itu mengandung makna obyektivitas yang merupakan tujuan dari hakekat yang akan kita capai dengan sistem perekonomian nasional. Jadi oleh karena itu, judul yang kita sepakati pada rumusan yang sudah kita buat, saya tetap menganggap bahwa perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. [827]

[826] *Ibid*., hlm. 97-99.

[827] *Ibid*., hlm. 100.

Selanjutnya, pendapat F-PG terhadap rumusan ayat pada Pasal 33 secara rinci disampaikan oleh T.M. Nurlif sebagai berikut.

> Yang ketiga, mengenai Pasal 33 Ayat (1). Dalam Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 hasil Badan Pekerja yang lalu memang asas kekeluargaan tidak lagi tercantum secara eksplisit. Barangkali banyak kawan-kawan tadi sudah memberikan gambaran ataupun pertimbangan-pertimbangan, argumentasi-argumentasi, yang saya pikir cukup banyak beragam. Saya sepakat kalau kita mungkin perlu mempertimbangkan, apakah asas kekeluargaan itu kita masukkan sebelum kata "keadilan", yang nanti mungkin kita bisa diskusikan, sehingga ada beban psikologis tanpa harus mengorbankan prinsip-prinsip yang modern, tetapi yang menjadi hakekat keinginan banyak pakar dan masih hidup di tengah-tengah masyarakat, asas kekeluargaan itu mungkin perlu kita cantumkan.
>
> Kemudian yang keempat, mengenai Ayat (2), "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup banyak", menurut hemat kami tidak cukup hanya dikuasai oleh negara. *Nah*, oleh karena itu, dalam rumusan ini juga kita menyebutkan, akan tetapi negara harus menindaklanjuti pengaturannya berdasarkan asas keadilan, efisiensi, yang kemudian diatur dalam undang-undang. Kata "efisiensi" yang kita masukkan di sini, ada beberapa pertimbangan, antara lain dua mashab yang mendapatkan pandangan-pandangan dalam penyerapan aspirasi khususnya dari ISEI dan lain-lain, ada kata "daya saing" yang cukup kuat. Kata "daya saing" inilah yang kemudian kita menempatkan pengertian efisiensi di situ sudah termasuk keinginan-keinginan dalam rangka untuk mendukung atau memposisikan daya saing itu.
>
> Kemudian pada Ayat yang ke-(3). Saya pikir kami tidak ada perubahan. Kecuali tadi yang berkaitan dengan cabang-cabang produksi. Saya mendengar beberapa pandangan dari Anggota PAH I terutama yang menyangkut dengan kata "pemerataan" ataupun "keadilan". Ada yang mengatakan, perlu ada kejelasan mengenai pencantuman ataupun hakekat daripada kesatuan ekonomi nasional. Pendapat saya khusus mengenai ini, saya tidak tahu persis, apakah kata "pembangunan nasional" selama ini perlu diganti dengan pembangunan nusantara, untuk bidang-bidang tertentu. Jangan-jangan ada yang beranggapan dengan membangun

> beberapa bagian penting di Jakarta dan sekitarnya sudah dianggap pembangunan nasional dalam arti yang luas. Jangan-jangan pengertian meminjam pinjaman luar negeri untuk kepentingan negara, yang hanya digunakan untuk membangun jalan tol di sekitar pulau Jawa dan Jakarta, dianggap sudah pembangunan nasional.
>
> Di mana asas pemerataan? Mungkin pemahaman kita tentang pembangunan nasional tidak sesempit yang kemudian ada keinginan-keinginan untuk diatur lebih lanjut dalam otonomi daerah, kemudian kita jadi *confuse*.
>
> ...
>
> Kemudian mengenai Ayat (4). Saya tidak ada komentar apa-apa, kecuali pelaku ekonomi adalah koperasi, badan usaha milik negara dan usaha-usaha swasta termasuk usaha perseorangan. Kalau mau ditambah sehingga kata..., pengertian apakah pemerintah dan rakyat sebagai konsumen pelaku ekonomi atau PMA pelaku ekonomi. Mungkin kalau mau ditambah, "serta badan-badan atau pihak-pihak lain yang selanjutnya diatur oleh undang-undang". Jadi tambahannya mungkin dan pihak-pihak lainnya yang selanjutnya diatur dengan undang-undang.
>
> Kemudian Ayat (5). Saya tidak ada komentar apa-apa, kecuali mengenai hak ulayat yang barangkali perlu kita diskusikan lebih dalam. [828]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengomentari pembahasan mengenai asas kekeluargaan. Luthfi mengelaborasi makna asas kekeluargaan dengan melihat penjelasan Pasal 33. Luthfi juga berupaya membaca suasana penyusunan Pasal 33 ini oleh para pendiri bangsa. Selengkapnya usulan Fraksi Reformasi adalah sebagai berikut.

> Saya memang bukan ekonom, karena itu tadinya tidak *"ngeh"* tentang asas kekeluargaan ini. Bahkan, saya menganggap sebagai joke saja, karena dasarnya asas kekeluargaan, maka beberapa keluarga memanfaatkan betul sistem perekonomian kita ini. Tapi setelah saya lihat asmas dan sebagainya, bagaimana ada kawan-kawan yang mempertahankan asas kekeluargaan dan kecemburuan yang tinggi. Saya mendengar itu, terus saya pikir barangkali mungkin posisinya hampir seperti negara kesatuan. Waktu

[828] *Ibid.,* hlm. 100-102.

ada pihak-pihak yang mulai berbicara tentang desentralisasi agak dikaburkan dengan federal, *kan* luar biasa itu yang membela. Karena itu asas kekeluargaan ini barangkali kita harus tempatkan apa sebetulnya asal muasal orang-orang tua kita itu mengambil istilah ini.

Saya membaca penjelasannya, di sini disebutkan begini, "Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan". Jadi, saya lihat ini yang menyusun Undang-Undang Dasar kita ini kan ada sembilan orang. Bung Karno terang bukan seorang Ekonom, di sana ada empat orang ulama yang berpikir jauh dan mendalam, empat orang ulama. Kyai Muzakir, Kyai Wahid Hasyim, Abikusno Tjokrosoejoso dan Agus Salim. Ada Mister Yamin, ada Mister Subardjo, ada Mister Maramis, mister semua tiga-tiganya. Hanya ada satu Ekonom, Bung Hatta. Kita mendengar bagaimana Pak Roeslan, sisa-sisa dari *the founding fathers, alhamdulillah* beliau berumur panjang, masih bisa menyampaikan kepada kita. Bagaimana dia mengatakan, bahwa Bung Karno itu menjaga betul,"awas, Preambule jangan diubah-ubah". Preambule yang berisi lima dasar negara, mengapa kita membangun, jangan diubah-ubah. Kalau soal ekonomi, saya serahkan kepada Bung Hatta, Bung Hatta dan Bung Karno, jangan dipisah-pisah. Karena itu dia bilang, asas kekeluargaan itu begitu penting merupakan dasar, sehingga barangkali memang harus kita pertahankan asas kekeluargaan, harus kita mengerti sekurang-kurangnya dan saya mulai mengerti mengapa ada orang-orang seperti Mubiyarto, Dawam Raharjo yang bukan orang-orang bodoh, mempertahankan dengan seluruh integritasnya.

Sekarang saya mencoba mengerti, pada waktu itu tahun 1945, saya pikir, yang mengatakan ini asas bukan kemakmuran orang per orang, bukan individu. Pada waktu itu hanya ada dua sistem ekonomi yang dianggap, inilah dua ujung sistem kapitalisme yang sangat menghargai individu, boleh jadi kaya luar biasa, terserah dia mau bikin apa, persaingan bebas boleh bunuh lawannya, katakanlah begitu, dan satu sistem yang individu tidak dihargai sama sekali, semua diatur oleh negara, sistem sosialis atau komunis. [829]

[829] *Ibid*., hlm. 105.

Selanjutnya, A.M. Luthfi menegaskan pentingnya konsep kesatuan ekonomi sebagai berikut.

> **...** tentang Pasal 33, jadi saya pikir yang tiga ini dipegang, tambahannya silakan diperjelas. Tadinya saya perkara judul ingin, barangkali lebih bagus, lebih tepat seperti Pak TNI, kesejahteraan sosial karena itu ujungnya, tapi setelah saya mendengarkan asmas dari Pak Budiono, Pak Syahril Sabirin, dia mengatakan dengan adanya semangat otonomi daerah yang mungkin bisa *bablas*, ini bisa bahaya. Jadi, dia mengatakan kesatuan ekonomi itu perlu dipertahankan, sehingga jangan sampai ada arus barang, manusia, jasa dan informasi itu, bukan
>
> batubara saja. Orang lewat di-*stop*, sekarang ini otonomi daerah kita baru kita berikan, itu jangan-jangan kalau tidak dimasukkan di sini, bisa-bisa seperti Pak Dijarto mengatakan, Pasal 18 mengatakan, Kabupaten Sukabumi, siapa pun yang mau lewat ke sana harus setor kepada Kabupaten Sukabumi, *kan* bisa kacau ini.
>
> Jadi, saya pikir perlu dimasukkan tentang kesatuan ekonomi, karena itu judulnya mungkin seperti Saudara dari PDU, Pak Asnawi Latief, kesejahteraan sosial dan perekonomian, tidak usah pakai nasional. Pendidikan nasional kan, karena di sini ada masalah kesatuan ekonomi tadi itu. *Nah* jadi, saya pikir, kita pertimbangkanlah tiga dasar ini kita masukkan, karena ini ada orang yang mempertahankannya dan bukan orang-orang bodoh yang mempertahankan ini, saya pikir orang yang ada dasarnya. Jadi saya, apalagi saya bukan ekonom, barangkali saya coba mengerti memang ternyata orang-orang tua kita itu hebat. Jadi, dia memang patut kita hormati. [830]

Soetjipno dari F-PDIP menekankan prinsip ekonomi untuk mewujudkan keadilan sosial. Prinsip ekonomi juga harus demokratis, tidak feodalistis namun juga bukan ekonomi yang liberal. Selanjutnya, Soetjipno mengaitkan ekonomi dengan kemanusiaan yang adil dan beradab, dengan hukum, dan hak asasi manusia. Soetjipno juga berpendapat soal judul agar dikembalikan pada judul aslinya. Pendapat Soetjipno selengkapnya adalah sebagai berikut.

[830] *Ibid.*, hlm. 106-107.

... kalau kita bicara Pasal 33 sebaiknya kita harus konsisten dengan pesan-pesan yang ada pada *preambule* atau pendahuluan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu khusus yang menyangkut nilai-nilai Pancasila terutama yang berkaitan dengan Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan itu maka ekonomi yang kita harapkan adalah ekonomi yang mewujudkan keadilan sosial. Nah, di samping itu berdasarkan kerakyatan atau demokrasi maka ekonomi kita juga ekonomi yang berjalan secara demokratis bukan Feodalistis namun bukan Liberal yang *free fight liberalisme* jangan sampai ke situ. Nanti kita ketularan *laisez faire laisez passer tout le monde va de lui meme*, kata Prancisnya begitu. *Nah*, ini yang nanti dilatarbelakangi oleh *staatstype nachtwaker staa*t ini, *nah* kita jangan ke situ.

Yang ketiga adalah ekonomi juga kita kaitkan dengan kemanusian yang adil dan beradab. Jadi bukan *explotation de l'homme par l'homme* dan yang keempat kalau bisa dikaitkan dengan persatuan Indonesia yang berarti kita mewujudkan ekonomi nasional, jadi ekonomi nasional Pak ya, yang mementingkan dan mengedepankan kepentingan bangsanya dan bukan bangsa yang lain yang kita pentingkan di sini. Namun kita tidak lepas dari kerja sama internasional. Dan yang terakhir harus kita kaitkan juga dengan Ketuhanan Yang Maha Esa agar ekonomi tidak semata-mata berorientasi materialistis tapi juga ada spriritualnya. Itu yang pertama.

Kemudian kalau kita kaitkan juga yang kedua yaitu kita harus kaitakan dengan faham negara hukum yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945, yaitu yang memuat empat unsur dari negara hukum atau *rechtsstaat*, khususnya adalah unsur yang pertama yang menyangkut *grondrechten* atau hak asasi manusia. *Nah*, ini pun kita khususkan yang menyangkut hak asasi bidang ekonomi yang disebut dengan *economische rechten* di dalamnya mengandung bentuk demokrasi materiil.

Jadi kalau kita menyangkut *grond rechten* yang di bidang ekonomi ini menyangkut nanti bentuk demokrasi materiel sesuai dengan *materiele rechtsstaat* atau *social service state* atau *welfart staat* atau *welfare state*, sebagai kebalikan dari itu adalah demokrasi formil yaitu demokrasi bentuk, atau tipe negaranya adalah *formelerechtsstaat* jadi lawan dari

> pada *materiele rechtsstaat* tadi yang hanya berorientasi kepada hak-hak warga negara atau *burgerlijkerechten* dan hak-hak politik atau *politieke rechten* saja. *Nah* itu kaitannya dengan negara hukum supaya konsisten kita.
>
> ...
>
> Atas dasar itu maka judul Pasal 33 sebaiknya kembali ke awal aslinya saja yang betul-betul telah menterjemahkan *preambule* dengan pasti yaitu mengenai kesejahteraan sosial. Sedangkan judul yang ditambah dengan sebutan nasional, berarti ada aspek lain yang akan ketinggalan yaitu aspek kerakyatan, keadilan, kemanusiaan dan lain-lain seperti yang kami uraikan di depan tadi. *Nah*, mengenai ayat-ayatnya, sebaiknya yang lama tetap saja digunakan, baru kemudian ditambah ayat-ayat baru yang memuat masalah lingkungan dan masalah hak asasi manusia.
>
> Sebagai penutup maka marilah kita menyusun perekonomian Indonesia bukan semata-mata tekstual steril akademis, melainkan yang kontekstual sesuai dengan kultur und natur Indonesia tanpa harus meninggalkan kerja sama antar bangsa-bangsa. [831]

Vincent T. Radja dari F-UD mengusulkan rumusan tambahan untuk Ayat (3), yaitu menambah kata *dirgantara* sehingga rumusan Ayat (3) menjadi "bumi, air, dan dirgantara dikuasai oleh negara". Alasan yang dikemukakan Vincent adalah sebagai berikut.

> Di dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 Pasal 3 disebutkan, "Tanah, air, dan angkasa", itu TAP yang baru dibuat kemarin itu, sehingga apabila di dalam Undang-Undang Dasar ini, artinya bertentangan dengan TAP yang sudah dikeluarkan lalu kira-kira bagaimana ini nya. Oleh karena itu kami mengusulkan istilahnya, "tanah, air, dan angkasa". Angkasa, oleh karena demikian, dari permukaan bumi sampai 30 kilometer ke atas itu disebut dirgantara, daerah milik kita sendiri, tetapi 30 meter ke atas, antariksa. Kita melihat bahwa kekayaan kita itu sekarang sangat besar sekali. Kita mengirim satelit, kita tiap hari semua orang punya *handphone* itu, gelombang suara itu dipantau dari sana. Oleh karena itu, tidak terbatas saja

[831] *Ibid.*, hlm. 109-110.

pada dirgantara, tapi juga antariksa perlu kita ini. [832]

Selanjutnya Ida Fauziah dari F-KB menyampaikan sejumlah catatan fraksinya terhadap sejumlah rumusan Ayat sebagai berikut.

> Ada beberapa catatan yang perlu kami sampaikan, meskipun bab dan pasal ini sudah menjadi kesepakatan sebelum Sidang Tahunan. Namun, setelah mendengar beberapa aspirasi dari masyarakat dan diskusi yang dilakukan oleh Fraksi kami, maka ada beberapa cacatan yang perlu kami sampaikan berkaitan dengan Pasal 33 dan Pasal 34 ini.
>
> Pasal 33 Ayat (1) menegaskan tentang asas perekonomian nasional yang perlu bagi kami penegasan terhadap asas perekonomian nasional yang perlu penegasan tentang asas keadilan dalam Ayat (1) tersebut di samping asas pemerataan. Kemudian berkaitan dengan efisiensi, tadi ada perdebatan antara Pak Fuad dengan Pak Ali Hardi yang berbeda. Menurut saya memang antara efisiensi dengan pemerataan memang agak bertentangan, sehingga di sini ada implikasi yang bisa bermacam-macam terhadap kata efisiensi itu sendiri. Sehingga kami setuju bahwa dalam Ayat (1) ini kata efisiensi itu dihapuskan. Kemudian dan juga kata demokrasi ekonomi, saya kira dengan sendirinya akan tercermin dari norma-norma yang diatur dalam bab ini. Sehingga kalau boleh mengusulkan pada Ayat (1) ini, "Perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama secara berkelanjutan berdasarkan asas keadilan untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia", sehingga penegasan tentang asas keadilan dan pemerataan itu ada pada Ayat (1).
>
> Kemudian pada Ayat (2), kata-kata menguasai "dalam menguasai hajat hidup orang banyak" sungguhpun dapat dipertanyakan dari segi kepantasan bahasa, kami mengusulkan agar kata tersebut dipertahankan selama belum ditemukan istilah yang lebih tepat untuk menggambarkan kebutuhan yang bersifat dhoruri atau bersifat elementer termasuk di dalamnya pada Ayat (2) juga kata "efisiensi" dalam rancangan tersebut kami mengusulkan untuk dihilangkan, alasannya tetap sama

[832] *Ibid*., hlm. 112.

dengan pada Ayat (1) tersebut, kami berpendapat bahwa itu bertentangan dengan pemerataan. Dan kami ulangi lagi bisa, interpretasinya bisa macam-macam dan implikasinya juga bisa macam-macam.

Kemudian pada Ayat (3), "Bumi, air dan kekayaan dan seterusnya" saya kira secara substansial kami tetap mendukung, meskipun kami juga menyetujui ada, masih ada perlu penyempurnaan rumusan apabila ada pertimbangan-pertimbangan lain.

Kemudian pada Ayat (4), saya sependapat dengan beberapa, teman yang berpendapat bahwa Ayat (4) di-*drop* saja karena menurut kami *urgensi* dari klasifikasi pelaku ekonomi pada masa sekarang ini memang perlu dipertanyakan karena banyak atau mungkin bisa dikatakan sebagian besar usaha yang dilakukan di Indonesia ini bersifat kerjasama atau ada aliansi sehingga Ayat (5), karena ini di-*drop* maka Ayat (5) menjadi Ayat (4).

Ayat (5) yang dalam rancangan ini yang kami usulkan, substansinya kami sepakat bahwa memang penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional itu harus menjaga kelestarian lingkungan hidup, menghormati Hak Asasi Manusia, menjaga keseimbangan kemajuan wilayah. Namun demikian kami juga sepakat dengan beberapa pendapat teman-teman yang terdahulu berkaitan dengan kata "ulayat". Pertanyaannya, apakah dengan menggunakan kata "ulayat" apakah tidak justru dapat mempertentangkan dengan kepentingan pembangunan nasional. Kalau kami boleh mengusulkan maka kata "ulayat" itu diganti dengan, kata "hak ulayat" itu diganti dengan "Hak Masyarakat", dalam pengertian masyarakat itu tercakup masyarakat adat. Dengan tercakupnya masyarakat adat maka tercakup pula Hak Masyarakat adat termasuk hak ulayat. [833]

Slamet Effendy Yusuf menyampaikan simpulan pembahasan yang akan dibawa sebagai bahan rapat selanjutnya.

Dari pendapat-pendapat yang ada, maka mengenai judul bab, itu ada tiga pendapat yang muncul di sini. Jadi yang *pertama* adalah sebagaimana hasil Badan Pekerja lampiran Tap. IX/MPR/2001, tetapi ada yang meminta agar

[833] *Ibid.*, hlm. 114-115.

yang *kedua* seperti itu tapi kata nasionalnya dihilangkan. Kemudian yang *ketiga* itu agar supaya kembali ke judul semula. Jadi itu Kesejahteraan Sosial.

Kemudian yang berkaitan dengan Pasal 33 Ayat (1), hampir semua pembicara pada kesempatan ini tidak ada lagi yang mempersoalkan asas kekeluargaan dalam pengertian yang telah didistorsikan, baik oleh pemahaman maupun oleh praktek.

Sekarang teman-teman dan kita semua sudah mencoba memahami asas kekeluargaan itu dalam konteks yang lebih benar dari sudut *value* yang hendak dikembangkan, nilai yang hendak dikembangkan. Oleh karena itu menghadapi hal ini maka ada yang berpendapat Pasal 33 Ayat (1) itu, ya sudah tetap seperti itu saja, itu pendapat pertama. Pendapat yang kedua adalah Pasal 33 Ayat (1) itu sebagaimana dirumuskan hasil Badan Pekerja yang lampau tetapi menyelipkan kata asas kekeluargaan itu di dalamnya. Tetapi mengenai asas kekeluargaan ada pendapat yang ketiga yaitu agar supaya dicari di tempat lain yang lebih tepat itu juga ada.

Kemudian Saudara-saudara sekalian bagi teman-teman yang menginginkan rumusan ini sebagaimana lampiran TAP No. XXI/MPR/2001, itu menginginkan agar asas efisiensi yang ada di dalam rumusan Ayat (1) itu mari dipelajari kembali. Karena itu walaupun tadi oleh pakar ekonomi kita dikatakan sebagai roh dari ekonomi tetapi cukup banyak argumen yang mengatakan itu bersifat sangat teknikal dan juga mungkin lebih tepat kalau itu berkaitan dengan managemen bukan pada gagasan dasar mengenai sistem perekonomian. Jadi itu pendapat yang muncul. Oleh karena itu, nanti akan kita bicarakan apakah perlu tetap di situ atau tidak ternyata juga masih ada yang menganggap pentingnya efisiensi di situ.

Kemudian mengenai Ayat (2) yang kami catat adalah agar supaya perkataan dikuasai yang oleh kita di masa yang lampau juga ditambah kata "dan atau diatur" itu dipikirkan ulang dengan pemaknaan yang baru. Tetapi ada yang berpendapat rumusan yang sudah dihasilkan itu sudah cukup baik. Ini bagi yang menginginkan perubahan ada juga yang tidak menginginkan Ayat (2) itu diubah. Bagi yang menginginkan perubahan juga agar asas yang ada di Ayat (2) itu tidak perlu dicantumkan lagi karena yang

asas yang disebutkan di Ayat (1) itu harus sudah menjiwai keseluruhan ayat-ayat berikutnya.

Kemudian yang berkaitan dengan Ayat (3), perdebatan atau masukan pendapat berkaitan dengan kata-kata bumi, kemudian dirgantara dan sebagainya. Saya kira itu sesuatu hal yang apa yang bisa kita bicarakan apakah yang tepat itu darat atau udara atau angkasa atau langit dan sebagainya. Saya kira itu yang tadi dikemukakan oleh banyak pihak.

Mengenai Ayat (4) Pasal 33 saya kira hampir tidak ada lagi yang mempertahankan ini tetap ada, jadi nampaknya virus yang menular dari asmas itu nampaknya banyak memasuki pendapat kita, pendirian kita sehingga berubah sehingga pelaku ekonomi itu banyak pendapat dan sebagian besar berpendapat tidak usah dicantumkan di sinilah, tidak usah dicantumkan di sini. Biar main sendiri saja sesuai dengan perkembangan. Walaupun ada juga yang berpendapat kalau tidak disebut pelaku ekonomi mungkin perlu juga ada di situ kata-kata yang seperti koperasi, BUMN dan sebagainya dengan kata *sokoguru*, tetapi *sokoguru* itu bahasa entah dari Urdu kali ya, itu bahasa Jawa. Jadi saya kira nanti kita lihat pada saat perumusan.

Kemudian saya kira ada hal-hal yang tadi secara.. dan saya kira hampir semuanya juga sependapat khususnya tentang Ayat (5) Pasal 33 hanya beberapa hal diminta untuk diberi perhatian untuk supaya rumusannya lebih jelas yaitu berkaitan dengan kata lingkungan. Semua sependapat bahwa pembangunan kita itu harus berwawasan lingkungan, tetapi soal redaksinya saja. Kemudian yang berkaitan dengan hak ulayat, itu juga masih kita persoalkan karena mungkin karena prakteknya sekarang menimbulkan problem-problem ketika itu ditentukan. Kemudian yang tidak kalah pentingnya adalah kita mencoba menyerap pendapat mengenai pentingnya dipertegas mengenai kesatuan ekonomi nasional itu di dalam hal ini, sehingga sifatnya selain berkesinambungan itu kesatuan ekonomi itu kita perjelas agar ekses dari pada sesuatu yang memang kita butuhkan. Otonomi itu kita butuhkan. Tetapi eksesnya harus kita hindarkan yaitu terhambatnya lalu lintas barang, orang dan jasa dan sebagainya oleh karena adanya Perda-perda yang agak kelewat eksesif itu akan kita perhatikan di dalam perumusan ini. [834]

[834] *Ibid.*, hlm. 129-131.

Pada Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR, 6 April 2002, dipimpin oleh Ketua Rapat Jakob Tobing dengan agenda Perumusan Materi Rancangan Perubahan UUD 1945, masih terdapat beberapa fraksi yang menyinggung tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Soedijarto dari F-UG menyatakan bahwa Pasal 34 belum dibahas karena langsung pada perumusan. Jadi diskusinya hanya Pasal 33 saja.[835] Slamet Effendy Yusuf dari F-PG secara tersirat menolak pendapat Soedijarto, karena menurut Slamet Effendy Yusuf ketika rumusan Pasal 34 ditanyakan kepada forum ternyata tidak ada yang menolak dengan menyodorkan alternatif rumusan, jadi dianggap setuju.[836] Sementara itu, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengusulkan agar Pasal 33 Ayat (2) yaitu kata *yang menguasai* diganti dengan *yang berkenaan*. [837] Namun Ketua Rapat, Jakob Tobing, menolak usulan Lukman Hakim Saifuddin tersebut dan akan membahasnya lagi pada Rapat Sinkronisasi. [838]

Pada Rapat Uji Sahih PAH I BP MPR, 16 Mei 2002, dengan Ketua MPR RI, M. Amien Rais menegaskan bahwa terdapat beberapa materi kunci dalam Rancangan Perubahan Keempat, di antaranya adalah masalah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

> Kami menyadari bahwa UUD 1945 yang telah mengalami tiga kali perubahan sampai saat ini, belum dapat dikatakan sempurna. Kondisi ini hendaknya bisa kita maklumi bersama mengingat proses amendemen memang belum selesai. Sesuai dengan agenda Sidang Tahunan MPR tahun 2002 mendatang, direncanakan MPR akan membahas dan memutuskan Perubahan Keempat UUD 1945. Apabila amendemen Konstitusi ini berjalan lancar maka kami dapat mengatakan bahwa setelah sidang tahunan MPR tahun 2002, bangsa dan negara Indonesia Insya Allah akan memiliki sebuah konstitusi yang memiliki ciri modern, demokratis dan komprehensif. Hal itu antara lain,

[835] *Ibid*., hlm. 462.

[836] *Ibid*., hlm. 463.

[837] *Ibid*.

[838] *Ibid*.

> karena beberapa materi amendemen kunci terdapat dalam Rancangan Perubahan Keempat ini, antara lain mengenai komposisi keanggotaan MPR, putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden langsung, tentang Agama, Pendi dikan dan Kebudayaan, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan. [839]
>
> Sementara itu, dalam Rapat Uji Sahih PAH I BP MPR, 21 Mei 2002 yang dipimpin Ketua Rapat, Baharuddin Aritonang, dengan agenda Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, masalah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial masih disinggung sepintas lalu.

Abdul Aziz Pattisahusiwa dari F-PPP mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

> Kemudian Bab XIV, Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial.
>
> Kalau tadinya itu tidak ada perekonomian, sekarang di PAH II berkembang menjadi 'Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial'.
>
> Pasal 33 dan 34. Kalau dalam naskah asli disebut kesejahteraan sosial, dalam usulan sama dengan sekarang, ditambah dengan perekonomian. Sehingga menjadi 'Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial'. Pasal 33 terdiri dari lima ayat, dahulu hanya tiga ayat. Dan prinsipnya Ayat (1), (2), dan (3) sama. Hanya ditambahkan kata 'Angkasa'. Sedangkan Ayat (4) dan (5) merupakan ayat baru. Ayat-ayat ini mengatur sifat dan sistem perekonomian kita. Sedang Pasal 34 terdiri dari tiga ayat, di mana diharapkan perhatian negara harus lebih bersungguh-sungguh terhadap masalah kebudayaan Indonesia. [840]

Mailan Panggabean dari Fakultas Ekonomi UNTAN mengusulkan agar Perekonomian BAB XIV ditambahkan kata *berwawasan lingkungan* dan *berwawasan kependudukan.*

> Perekonomian Bab XIV.
>
> Ini ada tambahan kalau boleh satu kata atau dua kata. "Berwawasan lingkungan" ada masuk. *Nah*, kalau boleh

[839] *Ibid*., hlm. 619.

[840] *Ibid*., hlm. 747.

ditambah juga ”berwawasan kependudukan.” Kalau memungkinkan. Karena apa, kita dalam data nomor 4 terbanyak di dunia. Jadi masalah kependudukan itu menjadi masalah nasional saya kira. Oleh karena itu pembangunan perlu juga ditata sedemikian. Ada tambahan kata berwawasan kependudukan. [841]

Drs. Pabali, M.Ag juga dari UNTAN memberikan masukan tentang Perekonomian selengkapnya sebagai berikut.

Sudah banyak hal yang dikaji dan dikritisi, saya hanya ingin pada kesempatan ini berbicara tentang Ekonomi, Bab ke XIV. Karena menurut saya ini belum mendapat pembahasan yang serius dari kita semua padahal menurut saya inilah justru bagian yang paling fundamen bagi bangsa ini dan yang kita rasakan juga sampai hari ini.

Saya sangat tertarik dengan ada tadi kawan yang mulai mengkhawatirkan ada bias-bias Jawa sentris, Jakarta sentris dan sebagainya. Saya kira perlu kita pikirkan rumusan tentang ekonomi ini.

Saya melihat semua hal ini mungkin perlu ditata ulang. Cuma karena saya bukan berlatar belakang ekonomi, jadi sebatas kemampuan saya memperbaiki kalimatnya. Tentang judul bab itu, Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial saya kira tidak perlu dikasih kurung lagi *lah* itu, boleh begitu saja Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial atau mungkin Kesejahteraan Sosial dan Ekonomi begitu ya, jadi terserah bahasanya.

Pada Pasal 33 Ayat (1) maksud saya, itu masih muncul juga asas kekeluargaan dan ini tidak jelas. Karena itu saya kira dibuang saja, jadi lebih baik kalimatnya barangkali begini, ”Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas keberpihakan kepada rakyat”. Jadi asas kekeluargaan ini sangat bias dan bagi saya trauma bahasa ini.

Yang kedua.

Saya kira tidak ada masalah cuma nah ini jadi permasalahan juga sebagaimana dengan ada sekarang lagi gencar swastanisasi BUMN itu. Saya memahami di Indonesia ini swastanisasi itu seperti neo kolonialisme *gitu* berbeda

[841] *Ibid*., hlm. 773.

dengan di Malaysia. Karena kelemahan kita adalah tiga hal, yang pertama pejabatnya tidak berwibawa, saya tidak mengatakan tidak bersih ya, yang kedua undang-undangnya tidak tegas di sini, dan yang ketiga aturan main tidak jelas sehingga swastanisasi itu hampir sama dengan menyuruh orang lain menjajah rakyatnya sendiri. Karena itu harus ditegaskan apa yang dimaksud dengan dikuasai negara itu ya, itu perlu tegas menurut saya, tapi mungkin bahasanya tidak perlu diubah tidak apa-apa.

Tapi untuk Ayat (3) pasal ini saya kira ini perlu perubahan dan penyempurnaan. Saya melihat begini, saya mengusulkan "Bumi, air, angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan oleh pemerintah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Saya ada menambah kenapa di sini pemerintah, terus terang saya mengatakan sampai hari ini saya masih termasuk tidak setuju dengan istilah swastanisasi itu.

Lalu Ayat (4) itu juga mesti banyak perubahan. Karena di sini ada satu istilah yang saya tidak paham, demokrasi ekonomi, apa itu binatang itu. Saya tidak mengerti tetapi mungkin saya menganjurkan itu dibuang saja, saya menyusun kalimat seperti begini: "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip keadilan, kebersamaan, efisiensi, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga dan mengutamakan kesinambungan kesejahteraan dan kemajuan ekonomi nasional". Jadi saya menyusun kalimat seperti itu karena demokrasi ekonomi ini saya takut nanti bias dengan ideologi-ideologi yang tidak jelas dari luar, *gitu*.

Kemudian Pasal 5 saya kira itu sudah baik, kemudian Ayat (5) maksud saya. Pasal 34 Ayat (2) saya kira itu juga perlu penyempurnaan. Saya mengusulkan sebagai berikut: "Negara mengembangkan sistem jaminan kesejahteraan sosial dan ekonomi bagi seluruh rakyat dan melindungi serta memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".

Saya menekankan bukan sekadar kesejahteraan sosial, tapi juga ekonomi karena ini semuanya juga tanggung jawab negara. Kalau sosial kadang-kadang negara bilang ya ini kalau agama *kan* ini tugasnya tokoh agama *gitu kan*, nah ekonomi siapa? Saya kira jadi perlu ada tambahan di sini,

> dan ini saja yang ingin saya usulkan, yang lain barangkali nanti naskah ini akan saya kembalikan, silakan Bapak-bapak untuk membacanya. [842]

Dalam Rapat *Pre-review* dan *Review* PAH I BP MPR, 27 Mei 2002 yang dipimpin oleh Ketua Rapat, Jakob Tobing, dengan agenda *Pre-review* dan *Review* Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, masih terdapat beberapa fraksi yang menyinggung tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP masih mempertanyakan Pasal 33 Ayat (2), khususnya yang menyangkut dengan kata *bumi, air,* dan seterusnya.

> *Nah*, terakhir juga apa yang disampaikan tadi itu, menyangkut bumi, air, dan seterusnya. Memang kesan saya Pak, khusus kepada Pak Hasyim Djalal ini, pada Pasal 33 dengan rumusan darat, laut, termasuk dasar laut. Ini pikiran awam saja, apakah semakin dirinci seperti itu apakah kemudian tidak menimbulkan lubang-lubang dari ketidaksempurnaan rumusan ini.
>
> Jadi nanti akan..., karena di sini disebut dasar laut, nanti orang akan mempertanyakan bagaimana dasar sungai misalnya. Atau ada air laut, bagaimana air sungai, air tawar *kok* tidak masuk di sini. Jadi itu semakin kita merinci semakin akan menunjukkan ada bagian-bagian yang tidak disebutkan itu. [843]

Sedangkan Vincent T. Radja dari F-KKI ingin mendapatkan klarifikasi, bagaimana kekayaan Indonesia dapat dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat.

> Saya sedikit saja ingin mendapat klarifikasi dari Pak Hasyim Djalal ini Pak, mengenai Bab XIV Perekonomian dan Kesejehteraan Sosial ini.
>
> Tahun yang lalu pada waktu kita dipandu menyusun Tap MPR, saya kira Bapak juga diundang sebagai ahli laut. Lalu Profesor Harjono juga sebagai ahli dirgantara dan Pak Zain sebagai ahli kebumian juga ya.
>
> Di dalam Bab ini sebenarnya yang di..., intinya adalah

[842] *Ibid*., hlm. 784-785.

[843] *Ibid*., hlm. 819.

bagaimana kekayaan kita dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. [844]

Juru bicara F-PG, Amidhan, menyampaikan pendapatnya berkenaan dengan Pasal 33 dan Pasal 34 sebagai berikut.

> Mengenai Perekonomian, Pasal 33 Ayat (2) kata "dikuasai" perlu dijelaskan karena ini katanya dapat menimbulkan berbagai penafsiran. Bahkan ada mereka yang keras menginginkan supaya PAH I itu tetap mencantumkan adanya Penjelasan *gitu*. Kita *kan* Penjelasan dihapuskan, mereka tetap menghendaki adanya Penjelasan.
>
> Kemudian mengenai Pasal 33 Ayat (3) mereka minta ditambahkan kata "udara". Karena udara dengan angkasa itu menurut mereka berbeda. Ya kemudian pada kata "angkasa" itu supaya ditambah dengan "ruang, ruang angkasa," dalam arti bumi, air, udara dan ruang angkasa. Kira-kira seperti yang tadi banyak dikemukakan.
>
> Kemudian Pasal 34 Ayat (1), (2), kata "negara" diubah menjadi kata "pemerintah." Karena menurut mereka ini tetap menyangkut dan merupakan tataran operasional dan yang menjadi tugas pemerintah. Jadi kata "negara" di sana harus diganti dengan kata "pemerintah". Baru juga ini. [845]

Dalam laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-3, 4 Juni 2002, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, disampaikan hasil rumusan sementara pembahasan di PAH I. Terkait Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial rumusan PAH I, hasil kerja tersebut adalah sebagai berikut.

Pasal 33

Ayat (1), Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

PAH I sepakat untuk kembali ke naskah asli Undang-Undang Dasar 1945.

Ayat (2), Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

[844] *Ibid*. hlm. 868.

[845] *Ibid*. hlm. 886.

PAH I juga sepakat untuk kembali ke naskah asli.

Ayat (3), Bumi, air, angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan oleh sebesar-besar kemakmuran rakyat.

PAH I sepakat untuk kembali ke naskah asli dan menambah kata"angkasa".

Ayat (4), Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, kebersamaan, efisiensi, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional.

Ayat (5), Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Selanjutnya pembahasan diteruskan kembali dalam rapat-rapat PAH I. Rapat PAH I BP MPR ke-30, 19 Juni 2002 mengagendakan pembahasan dan sinkronisasi Pasal 33. Dalam rapat tersebut anggota PAH mempertajam dan merumuskan hasil pembahasan pada rapat pembahasan sebelumnya. Dalam pengantar rapatnya, Ketua PAH I, Jakob Tobing selaku Ketua Rapat mengemukakan.

> Sampai dengan kemarin kita sudah membicarakan Bab XIV. Dan hari ini direncanakan untuk Bab XIV dan Bab XVI. Dari hasil yang terakhir, perumusan barangkali bisa ditayangkan mengenai kesejahteraan sosial. Seperti kita ketahui bahwa pada waktu sosialisasi dan penyerapan aspirasi, banyak masukan dari
>
> masyarakat, termasuk masyarakat di lingkungan perguruan tinggi yang menghendaki agar Ayat (1) dan Ayat (2) khususnya, kemudian juga Ayat (3) dari naskah asli Undang-Undang Dasar 1945 dapat dipertahankan karena itu merupakan sebuah pernyataan atau komitmen bangsa ini terhadap ekonomi kerakyatan.
>
> Dan kemudian fraksi-fraksi melakukan pembicaraan-pembicaraan dan kemudian pada akhirnya memang pada waktu pembicaraan rumusan di Jakarta, maka Lampiran Tap XI itu diolah kembali dan hasilnya adalah Ayat (1)

dan Ayat (2) itu tetap. Ayat (3) berubah sedikit dengan penambahan kata angkasa dan ditambahkan dua ayat baru Ayat (4) dan Ayat (5).

Ayat (4) ini adalah merupakan berbagai prinsip untuk operasionalisasi daripada sikap dasar mengenai kesejahteraan sosial. Sedangkan Ayat (5) menyatakan bahwa segala sesuatunya itu harus diatur pelaksanaannya dengan undang-undang. Materi ini kemudian dibawa juga ke dalam uji sahih. Uji sahih dan kemudian ada juga pembicaraan bahwa di dalam uji sahih itu mengenai Ayat (1), Ayat (2), kelihatannya tidak ada tanggapan lagi. Tapi terhadap Ayat (3) ada tanggapan agar supaya Ayat (3) ini lebih disempurnakan, oleh karena dia adalah lebih bersifat operasional ketimbang bersifat *ultimate goal*. Sedangkan yang mengenai Ayat (4), yang berkembang adalah..., apa *nggak* bisa lebih disederhanakan? Itulah rekaman yang terakhir dari pembicaraan mengenai Bab XIV ini.

Khusus mengenai Ayat (3) itu kemudian salah seorang mantan Tim Ahli kita, Pak Hasyim Djalal kemudian juga mengajukan sebuah pendapat yang disertai dengan rumusan yang kemudian juga dibicarakan di dalam waktu pra-*review*, beberapa waktu yang lalu. Sehubungan dengan itu pada hari ini mungkin kita bisa melihat kembali, apakah ada yang bisa diserap? Karena pada dasarnya untuk bab ini tidak ada alternatif. Jadi, kalaupun membicarakan adalah untuk menyerap berbagai saran-saran itu dalam rangka penyempurnaan. Mungkin arahnya begitu. [846]

Rapat selanjutnya mendengarkan pendapat fraksi-fraksi MPR terkait sinkronisasi judul. F-PPP dengan juru bicara M. Sjaiful Rahman mengusulkan sebaiknya judul disempurnakan menjadi "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial."

Fraksi kami masih berpandangan bahwa judul itu sebaiknya disempurnakan menjadi "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial". Karena memang isi dari pasal ini, ayat-ayat yang menjelaskan itu tidak hanya bicara tentang kesejahteraan sosial, tapi bicara tentang perekonomian nasional. Jadi, agak aneh menurut pandangan fraksi kami, kalau judulnya

[846] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 287-288.

hanya kesejahteraan sosial. Ini yang mungkin perlu dipertimbangkan kembali. [847]

F-KB dengan juru bicara Erman Suparno sependapat bahwa judul ini tetap "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial."

Bagi fraksi kami sependapat bahwa judul ini tetap "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial". Karena dengan pertimbangan bahwa memang bab ini, itu *the goal*-nya adalah kesejahteraan sosial. Tapi ketika kita tanyakan masalah *core*-nya, itu adalah perekonomian, sistem perekonomian. Jadi, saya pikir memang lebih sempurna kalau judul bab ini adalah "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial". [848]

F-PG melalui Ahmad Hafiz Zawawi sependapat dengan dua fraksi MPR yang terdahulu.

Kami sependapat dengan dua fraksi yang terdahulu. Walaupun memang tujuan utamanya adalah mensejahterakan masyarakat. Mensejahterakan rakyat Indonesia, tetapi hal itu harus dicapai dengan satu sistem perekonomian. Oleh karena itu, kami mendukung supaya Bab XIV ini disempurnakan judulnya menjadi "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial". [849]

F-PDIP melalui juru bicara Soewarno menjelaskan usulannya untuk tetap pada judul asli sebagai berikut.

Waktu yang lalu kita juga memang sudah berdebat panjang tentang judul ini. Semula mengapa kita setuju pada rumusan asli kesejahteraan sosial? Karena, ini adalah sebagai rumusan yang terkandung di dalam Pembukaan itu sendiri, yaitu kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tapi, memang di situ terkandung pengertian juga bahwa di dalam rumusan kesejahteraan sosial itu memang juga masalah perekonomian ada di dalamnya. Karena itu, kami bukannya tidak setuju dengan adanya perekonomian nasional di dalam kandungan bab ini, tetapi pengertiannya adalah dengan rumusan kesejahteraan sosial di dalamnya terkandung perekonomian nasional. Sehingga bagi kami sebenarnya tidak ada masalah. [850]

---

[847] *Ibid.,* hlm. 288.

[848] *Ibid.*

[849] *Ibid.,* hlm. 289.

[850] *Ibid.*

Hatta Mustafa dari F-UD menjelaskan bahwa tidak ada persoalan jika kembali ke judul asli.

> Tadi kami sampaikan masih ada alternatif di bidang judul daripada Bab XIV ini.
>
> Memang perekonomian nasional itu untuk mencapai kesejahteraan sosial, itu jelas. Jadi, termasuk sudah kesejahteraan sosial itu merupakan salah satu bagian yang ingin dicapai bukan hanya perekonomian nasional. Mungkin kondisi politik, kondisi sosial, dan sebagainya sehingga tercapailah kesejahteraan sosial itu. Untuk itu kami juga memperhatikan aspirasi masyarakat dan uji sahih mengenai judul bab ini sebaiknya kita tetapkan saja seperti judul aslinya, yaitu kesejahteraan sosial. Di mana, kalau kita memang memusatkan menambah perekonomian, perekonomian ini juga menyangkut keuangan dan sebagainya yang tersebar di berbagai pasal-pasal di depan. Jadi, kalau dalam soal ini kita kembali kepada judul asli, "Kesejahteraan Sosial", saya kira juga masyarakat bisa menerima tanpa perubahan. Itu pun tidak akan mengganggu daripada judul bab ini. [851]

Usulan kembali ke judul naskah asli juga didukung oleh Kohirin Suganda dari F-TNI/Polri.

> Tentang judul ini kami menghargai pendapat bahwa untuk kelengkapan ada penambahan "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial". Namun demikian, seperti apa yang rekan-rekan yang terdahulu menyampaikan juga bahwa di samping kita menyerap uji sahih, juga pendapat beberapa Tim Ahli tentang judul Bab XIV ini.
>
> Kami melihat kalau ada penambahan kita kaitkan dengan aspek kehidupan nasional, Ipoleksosbudhankam. Berarti nanti kalau akan dilengkapi juga bukan hanya perekonomian, aspek yang lain perlu kita pertimbangkan. Dengan demikian, akan menambah domain-domain yang lain dimasukkan.
>
> Demikian juga kalau kita bicara bidang pembangunan. Kami berpendapat bahwa justru kesejahteraan sosial jelas sudah *include* memuat aspek kehidupan maupun bidang pembangunan. Jadi, dari fraksi kami lebih cenderung

[851] *Ibid.*, hlm. 290.

di samping alasan tadi juga aspirasi pada uji sahih dan pendapat Tim Ahli untuk kembali ke naskah asli Bab XIV dengan judul "Kesejahteraan Sosial". [852]

Usulan Kohirin disetujui oleh A.M. Luthfi.

Saudara-Saudara, coba kita serasikan dengan judul-judul yang lain. Semua itu isinya *kort en bondig*. Ya pendek, jadi maunya agama, DPR, DPA, pendek-pendek. Jadi, tidak panjang, metodanya disebutkan. Jadi, saya pikir yang tepat itu "Kesejahteraan Sosial" saja. Kalau pakai perekonomian, tadi pandangan Pak Tjipno, pandangan Pak Kohirin, itu jelas. Jadi, saya kira "Kesejahteraan Sosial" itu yang paling tepat, cocok, dan serasi. [853]

Asnawi Latief dari F-PDU mempertajam pendapat A.M. Luthfi sebagai berikut.

Jadi, kembali kepada judul Pak. Betul apa yang dikatakan oleh Pak Luthfi, pendek-pendek. Hanya pendeknya itu di sini, ini sebetulnya perekonomian sebab yang diatur adalah sistem perekonomian sebetulnya. Itu kesejahteraan sosial, semua diarahkan kepada kesejahteraan sosial. Kalau suruh milih yang menonjol, itu perekonomian. Kalau tidak, ya digabungkan. Karena itu, dulu dikurung di situ tidak usah pakai nasional artinya cuma perekonomian. Sebab, dulunya *kan* "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial", kelewat panjang.

Jadi kembali kepada judul, ya menurut saya kalau mau cari yang pendek ya "Perekonomian" sebab yang diatur adalah sistem perekonomian, sepertinya di sini. Coba saja di situ *kan* sistem perekonomian kekeluargaan, itu *kan* sistem perekonomian. Ekonominya termasuk juga bumi dan air itu memang dikuasai oleh negara, itu untuk kesejahteraan. Lewat ekonomi *kan* diatur perekonomian juga, itu penghasilan negara itu. Jadi, oleh karena itu menurut saya kalau bisa dikompromikan saja tetap seperti itu "Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial", jadi itu adil. Sebab di dalamnya itu hampir lebih banyak mengatur perekonomian. Bahkan usulan Tim Ahli dulu *kan* sistem pasar disebutkan kita kembali kepada sistem lama.

[852] *Ibid*.

[853] *Ibid*., hlm. 291.

> Oleh karena itu saya masih sebenarnya tergelitik pada..., karena itu sudah disepakati pada Ayat (3) bumi air itu sebagai usul dari Tim Ahli yang bolak-balik Pak Hasyim Djalal, itu setelah saya teliti dengan Undang-Undang Kelautan. Tapi itu sudah diputuskan, kita tidak bicara di sini, direnungkan saja. [854]

Setelah pembahasan berlangsung, Jakob Tobing mengusulkan kesimpulan dengan mengajukan tiga opsi sebagai berikut.

> Opsi pertama, Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial.
>
> Opsi kedua, Kesejahteraan Sosial.
>
> Opsi ketiga, tidak diselesaikan.

Rapat berlanjut pada pembahasan substansi Pasal 33 terutama di Ayat (3).

Kohirin Suganda dari F-TNI/Polri mengusulkan rumusan tambahan *ruang angkasa* dari Prof. Hasyim Djalal diganti menjadi *ruang udara* agar dapat mengikuti ketentuan hukum internasional.

> Terhadap Pasal 33, kembali kami mengikuti *pre-review* maupun *review* di Santika Hotel, kalau tidak salah dan kami mencoba juga memahami apa yang diutarakan Tim Ahli dalam hal ini Pak Profesor Hasyim Djalal. Memang kami berpendapat bahwa substansi Ayat (3) ini penambahan kata ”angkasa” ini menjadi sebuah kedaulatan bagi negara kita. Perlu kita pertimbangkan dari aspek-aspek ketentuan internasional karena wilayah udara nasional kita adalah wilayah kedaulatan udara yang berada di atas. Jadi, bukan ruang angkasa, tapi ruang udara yang berada di atas wilayah daratan dan lautan yurisdiksi nasional yang akan
>
> menjadi merupakan bagian integral wilayah kedaulatan kita. Sehingga, patut kita renungkan kembali saran dari Tim Ahli terhadap penyempurnaan pasal ini dan fraksi kami mendukung untuk saran itu. Kalau seandainya dapat dipertimbangkan untuk dibahas, yaitu bunyinya adalah:

[854] *Ibid.*, hlm. 292.

> ”Darat, laut termasuk dasar laut, dan tanah di bawahnya, ruang udara di atasnya, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.
>
> Saran ini hanya tambahan dari fraksi kami untuk dapat ini dipertimbangkan. Tidak ada niatan sekali-kali untuk mementahkan kesepakatan yang ada. Tetapi melihat perkembangan internasional maupun pendapat Tim Ahli yang menurut pendapat kami sangat relevan untuk kita renungkan kembali bersama. [855]

Asnawi Latief dari F-PDU sependapat dengan pendapat F-TNI/Polri perihal mempertimbangkan rumusan Hasyim Djalal.

> Betul apa yang dikemukakan oleh Saudara Pimpinan dan juga Fraksi TNI/Polri. Dalam kesempatan yang lalu pun saya sudah *comment* terhadap usul dari Pak Hasyim Djalal, baik beliau selaku anggota Tim Ahli maupun dalam pentashehan di hotel itu. Dikemukakan oleh beliau dan secara pribadi juga disampaikan pada saya, sebab ayat ini berbahaya, sebab ini menyangkut soal terutama apa yang dikemukakan oleh TNI/Polri mengenai *outer space*. Kita sudah mengakui meratifikasi traktat mengenai itu. Jadi, kalau kita *claim* bahwa itu wilayah kita dikuasai oleh negara, itu bertentangan dengan undang-undang internasional.
>
> Jadi, oleh karena itu, beliau mengharapkan ini sekalian saya menyampaikan saran beliau dan itu sebagai masukan agar PAH I ini mempertimbangkan ulang terhadap rumusan yang sudah kita sepakati sebetulnya dulu. Ya apa salahnya kesepakatan yang belum disahkan oleh Sidang Tahunan ini, itu kita coba dikaji ulang. Secara gurau saya katakan waktu itu di situ tidak ada angkatan bumi, angkatan angkasa, yang ada angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara. Jadi, persis dari segi angkatannya pun cocok ini darat, laut. Di sini bicara tentang darat, laut, dan udara. Jadi, ya polisi itu tidak angkatan, dia keamanan ketertiban.
>
> Jadi, oleh karena itu kalau boleh ketimbang kita diskusi panjang, kita sudah meminta pikiran-pikiran Tim Ahli, hampir enam bulan. Sekiranya tidak ada Sidang Istimewa, barangkali Tim Ahli itu ikut bersama-sama kita memberikan

[855] *Ibid*., hlm. 298-299.

argumen pada Sidang Tahunan yang lalu, tetapi karena sudah habis kontraknya sehingga tidak ikut bersama-sama kita. *Kan* dulu maunya begitu supaya tetap mendampingi kita untuk memberikan semacam asistensi. Kalau bisa ya di *adopt* saja semua itu, usulan perubahan dari Tim Ahli itu khusus mengenai ini.

Yang keempat, saya belum *comment* mengenai ini. Tetapi ini memang setelah saya diberi petikan Undang-Undang Kelautan itu memang sangat bertentangan. Kalimatnya begini:

"Darat, laut termasuk dasar laut, dan tanah di bawahnya, udara di atasnya, serta seluruh lingkungan dan kekayaan yang terkandung di dalam wilayah kedaulatan dan kewenangan Indonesia".

Contohnya beliau mengatakan kapal-kapal yang harta karun itu "diatur oleh negara". Jadi, kalau tadi TNI/Polri tetap dikuasai, Tim Ahli mengatakan:

"Diatur oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang diatur dengan undang-undang".

Jadi, kalau ini diterima, barangkali selesai. Sehingga tidak lagi kita bicara tentang apa itu angkasa, apa itu.... [856]

Pendapat berbeda muncul dari Baharuddin Aritonang dari F-PG. Dia mengusulkan rumusan Ayat (3) tetap tanpa penambahan kata *ruang angkasa* atau *ruang udara*.

Saya kebetulan memang waktu di Santika itu saya yang mencoba meng-*counter* Pak Hasyim Djalal. Dan kalau tidak salah juga Pak Lukman waktu itu, kemudian pada akhir pembicaraan juga kemudian memperkuat kerangka berpikir.

Begini Ketua, saya juga hanya mencoba memberikan wacana atau apa, penghayatan saya saja. Lepas daripada nanti kesepakatan, karena ini kesepakatan awal kita sesungguhnya itu Ayat (1), (2), (3), itu saya bayangkan sebenarnya tidak berubah. Ayat (1), (2), (3), itu tetap, begitu sebenarnya. Hanya ada yang meng-*complaint* Ayat (3) ini kurang lengkap karena sesuai dengan perkembangan

[856] *Ibid.*, hlm. 299-300.

ilmu pengetahuan maka ternyata adalah angkasa itu atau udara di atasnya memiliki nilai-nilai ekonomis, kira-kira begitu maka masuklah kalimat ini.

Kemudian dipersoalkan oleh Pak Hasyim Djalal, karena memang spesialisasi ilmu beliau itu, persoalan ini. Kemudian saya persoalkan kemudian, apakah kemudian juga masalah katakanlah misalnya, rumusan-rumusan yang bersifat *general* seperti ini juga tidak mencakup keilmuan yang beliau miliki, keahlian yang mereka, beliau miliki. Karena itu, jawaban waktu itu saya ingat, kalau kalimat bumi ini adalah tanah dan udara, kalau tidak salah waktu itu.

Jadi bayangan saya sesungguhnya kemudian lebih cenderung sebenarnya melihat kalau tetap kembali ke naskah asli. Jadi "Bumi, air dan kekayaan alam", karena udaranya itu sudah tercakup di pengertian bumi. Jawaban Pak Hasyim Djalal waktu saya..., keterangan Pak Hasyim Djalal, kalau kita meng-*adopt* perkembangan ilmu pengetahuan, nanti apa yang kita rumuskan ini pun yang disodorkan Pak Asnawi. Mohon maaf Pak Asnawi, biasanya Pak Asnawi ini sama pikirannya, tapi kali ini nampaknya agak, agak berbeda, mohon maaf. Nanti kalau kita meng-*adopt* perkembangan ilmu pengetahuan, ini juga nanti pasti ada kelemahannya. Sementara kita bayangkan adalah Ayat (3) ini sudah mencakup walaupun masih bersifat general, bersifat umum. Dia ilmu itu, begitu kira-kira bayangan saya, Ketua.

Jadi, singkat katanya itu sesungguhnya tetap Ayat (1), (2), (3), itu sudah memenuhi apa yang kita inginkan. Artinya, angkasa ini pun tidak perlu kita masukkan lagi. Barangkali itu dari pendapat saya yang bisa saja barangkali juga nanti dikoreksi oleh yang lain. [857]

Amidhan, juga dari F-PG, memperkuat pendapat Baharuddin Aritonang dengan mengemukakan hasil uji sahih. Hal lain yang dikemukakan Amidhan adalah soal kata *dikuasai*.

Saya hanya ingin menyampaikan kesimpulan atau hasil uji sahih yang kami lakukan di Unsri Palembang mengenai pasal ini. Di Unsri mereka berpendapat.

[857] *Ibid*., hlm. 300-301.

> Yang pertama, sedapat mungkin narasi dari yang asli itu tidak perlu banyak diubah, sedapat mungkin. Jadi mereka mempertahankan kata ”bumi dan air”.
>
> Yang kedua, mereka ingin menambahkan “angkasa” karena menurut mereka memang ruang angkasa itu mempunyai potensi ekonomi. Menurut para ahli, itu angkasa yang mempunyai potensi ekonomi itu adalah angkasa di atas khatulistiwa. Jadi, walaupun misalnya di Kanada itu mengorbitkan sebuah satelit di angkasa Kanada, karena bukan khatulistiwa, itu akan larut ke daerah khatulistiwa. Itulah kelebihan dari negara-negara yang berada di garis khatulistiwa. Jadi, udara dan angkasa di atas khatulistiwa itu memang mempunyai potensi ekonomi.
>
> Yang ketiga, mereka ingin menambahkan angkasa itu dibagi dua. Yaitu menambahkan kata ”air”, menambahkan kata ”air” dan angkasa itu ditambah dengan “ruang angkasa”. Jadi, ”bumi”, bukan, bukan menambahkan kata-kata ”air”, kata ”udara”. Jadi ”Bumi, air, udara, dan ruang angkasa dan seterusnya”. Kemudian, karena ada aspek hukum di dalamnya, mereka ”dikuasai” itu diganti dengan ”diatur”.
>
> Saya kira itu yang kami peroleh pada uji sahih di Palembang. Mungkin ini bisa mendapat bahan bandingan daripada waktu Pak Hasyim Djalal. Saya memang tidak menanyakan soal ini karena menurut saya kalau berbicara soal aspek hukumnya, itu asal kata ”dikuasai” diganti dengan ”diatur”, itu sudah selesai. [858]

Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP berpendapat bahwa Ayat (3) tidak perlu ada perubahan, cukup kembali pada rumusan asli, termasuk di dalamnya tidak perlu mengubah kata dikuasai menjadi diatur.

> Dari pembicaraan tadi dan beberapa pembicara itu saya merasa bahwa keinginan kita kadang-kadang kelewat batas-batas yang harus kita kerjakan. Sebenarnya, rumusan yang dibuat oleh para pendiri negara ini betul-betul luwes, betul-betul dia dapat menampung perkembangan ke depan. Kalau di bilang bumi, bumi itu hanya bukan darat ini, tapi bumi itu termasuk darat, laut, dan udara, itu bumi. Karena itu, saya cenderung untuk mempertahankan rumusan Ayat (3) itu, “Bumi, air, angkasa”.

[858] *Ibid*., hlm. 302.

> Ini angkasa itu nanti diperdebatkan "dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara". Saya pikir, tidak perlu ditambah kata "diatur". Dikuasai itu sebenarnya sudah termasuk ke dalamnya mengatur. Sebab, ini milik siapa? Bumi, air, dan lain-lain itu, ini milik siapa? Kalau kita bilang milik rakyat, rakyat itu bagian dari negara. Bumi, air, dan lain-lain itu bagian dari negara. Jadi dikuasai negara itu adalah yang tepat, hanya saja negara itu kadang-kadang dipersonifikasikan dalam diri pemerintah, "Presiden", sehingga sewenang-wenang bertindak. Dan itu kita sudah alami cukup lama, ini yang perlu kita beri pengamanan saja.
>
> Dalam pengertian "dikuasai" itu termasuk "mengatur". Dan "mengatur" itu tidak macam-macam, sudah ada *line*-nya, ada batasnya, itu dipergunakan untuk sebesarnya kemakmuran rakyat. Ditambah macam-macam nanti pada waktunya berkembang lebih luas lagi. Kita akan berpikir merubah lagi karena perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi makin luas. [859]

Selanjutnya Andi Mattalatta dari F-PG merangkai makna kata-kata dalam Ayat (3) Pasal 33 sebagai berikut dan mengaitkannya dengan konsep ekonomi dan kedaulatan.

> Saya dapat pencerahan dari Ketua Pak Jakob Tobing. Karena itu, kalau saya tiba-tiba tidak bisa mengambil kesimpulan jangan saya disalahkan Pak. Ayat (3) dulu ini ada menurut asumsi saya menggambarkan fungsi bumi, air, di sini bukan hanya sekedar *resources* ekonomi, tapi juga barangkali itulah gambaran wilayah kita.
>
> Lalu masuk amendemen kedua. Ahli wilayah kita, Pak Luthfi, merumuskan di dalam Pasal 25E, itu yang saya anggap pencerahan dari Bapak. Pasal 25 itu memang tidak menyebutkan apa-apa, tapi di sana ada wilayah artinya bumi, air. Di sini juga bumi dan air. Hanya barangkali dalam Pasal 25 itu lebih banyak berbicara mengenai space, ya sedikit ada unsur *substance* dan kekayaan di situ. Di sini juga berbicara banyak mengenai *space* tetapi penekanan *resources* ekonominya tentu lebih besar di sini, karena ini berbicara dalam konteks perekonomian. Itu perbandingan yang pertama.

[859] *Ibid*., hlm. 303.

Perbandingan yang kedua, di dalam Pasal 25E yang ada di situ adalah *full sovereignity*. Jadi yang ada di situ adalah kedaulatan mutlak negara, *sovereignity* termasuk. Sedangkan di dalam Pasal 33 lebih luas dari itu, termasuk *sovereign* yang di Pasal 33 Pak. Kalau di dalam Pasal 25, laut sampai 12 mil dan kekayaan alam yang terkandung di dalam, karena itu kedaulatan mutlak kita. Kalau Ayat (3) Pasal 33 itu sampai Zona Ekonomi Eksklusif, itulah yang dalam ilmu pengetahuan disebut *sovereign* termasuk kekayaan yang ada di dalam wilayah kontinental kita. Karena itu pola hubungan di sini antarnegara dan *space* dan *substance* yang ada dalam Ayat (3) tidak dalam rangka kedaulatan penuh, tapi eksklusif saja hanya yang berkaitan dengan masalah-masalah perekonomian. Karena itu, menurut saya untuk merumuskan, saya sedang berpidato tolong... Karena itu menurut saya kata-kata bumi, air, dan seterusnya, dan seterusnya itu sebabnya kita cari istilah yang menggambarkan tidak hanya sekedar *space* tapi *subtance* sebagai *resources* ekonomi.

Saya belum punya pendapat apakah angkasa, apakah udara, yang cocok di situ. Tapi yang pasti kalau di Pasal 25E, kita lebih banyak berbicara mengenai *space* sebagai wilayah kedaulatan penuh di sini. Kita berbicara *space* dan *resources* yang memiliki tidak hanya kedaulatan penuh, tapi termasuk kedaulatan eksklusif yang ada di situ. Dengan demikian, pola hubungan yang ada di sini pun kalau menurut saya tetap harus dikuasai Pak, di kuasai. Dikuasai dalam arti bahwa bisa diatur berdasar hukum-hukum publik, tapi bisa juga dikuasai dalam arti properti. Entah dikuasai properti langsung atau melalui mekanisme-mekanisme perekonomian kita. Karena itu, yang jadi masalah di sini adalah tinggal kata-kata angkasa itu kalau menurut saya.

Apakah kalau menurut Pak Warno kalau bumi itu sudah termasuk di dalamnya darat, laut, dan udara, betul-betul bisa mewakili komponen pengertian itu, ya cukup dengan bumi. Tetapi kalau tidak, ini juga sepertinya darat, laut, ya udaranya di mana ini, udara di atasnya dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, artinya kekayaan yang ada di darat, di laut, dan di udara. Tidak, kalau menurut saya di sini jangan kita berbicara kedaulatan Pak, karena kedaulatan itu nanti dianggap *sovereign* padahal di sini lebih luas dari itu, termasuk *sovereign*. Jadi saya kira kita

sudah mengerti apa beda antara *sovereignity* dan *sovereign*. *Sovereignity* hanya dalam kita batas wilayah teritorial, tapi *sovereign* bisa di luar itu sepanjang kemampuan teknologi kita bisa mengelolanya seperti zona ekonomi eksklusif.

Saya kira demikian Pak. Memang saya tidak mengambil kesimpulan. [860]

Jakob membahas sejumlah pendapat yang muncul dengan menyatakan sebagai berikut.

Sebelum Pak Zainal Arifin, begini justru kami menayangkan Pasal 25E itu untuk mengingatkan kembali pembicaraan pada waktu itu, bahwa pada waktu itu sekaligus sudah memberi ruang untuk masalah-masalah yang berkaitan dengan *sovereign right* itu. Mungkin kita ingat malam-malam, subuh-subuh, beberapa ahli masalah-masalah ini berkumpul dengan kita dan memang ini dibuat sehingga di satu pihak memang perjanjian-perjanjian yang mengikat, yang terakhir bisa diakomodir di sini, termasuk UNCLOS dan sebagainya.

Juga perjanjian-perjanjian yang menyangkut *sovereign right* di mana ada *continental shelf* itu yang menjulur jauh misalnya, tapi sudah di luar kedaulatan tetapi merupakan zona, kita mempunyai hak eksklusif di situ. Ini dalam rangka itu diperbandingkan permasalahannya dengan yang ada di Ayat (3). Sehingga dalam hal ini Ayat (3) lebih menunjukan konsepsi kita di dalam penggunaan kekayaan. Sedangkan wilayah di mana kita mempunyai hak kedaulatan dan hak atas kekayaan itu, ada di Pasal 25D itu sebetulnya maksud kami dan bahwa soal diatur itu, memang semuanya diatur dengan undang-undang begitu, semuanya Ayat (5), begitu.

Saya juga ingin mengingatkan satu perdebatan kita, waktu kita memasukkan angkasa. Waktu itu kita membicarakan memang di atas udara, karena sampai batas tertentu adalah batas udara. Di atas itu diklaim sebagai daerah bebas terutama oleh negara-negara yang mempunyai kemampuan teknologi untuk menjangkau itu, termasuk di atas khatulistiwa, di atas kita. Dan kita berkata suatu saat barangkali kita mempunyai kemampuan teknologi untuk duduk lagi membicarakan itu. Saya rasa kita ingat

[860] *Ibid*., hlm. 305-306.

waktu di Sheraton mengenai angkasa itu, makanya kata-kata angkasa muncul menggantikan kata dirgantara itu, tidak maksud kami mengingatkan pembicaraan diskusi-diskusi kita. [861]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengingatkan rumusan-rumusan yang telah dibahas dan telah disepakati bersama.

Saya kira yang sudah dirumuskan pada waktu kita mendapatkan kata "angkasa" itu sudah panjang, itu ada "udara", "dirgantara", dan macam-macam itu akhirnya kita ambil "angkasa", karena terlanjur ada kata air, bumi. Air rasanya mesti ada satu lagi, kalau bumi saja sebetulnya semuanya masuk termasuk yang di bawah tanah, lautnya ada airnya. Jadi kami setuju, lagi pula kita sudah sepakat, sudah bagus. Jadi kami tetap setuju bumi, air, dan sebagainya dengan kata yang dikuasai, bukan diatur. Kalau diatur itu tinggal *ngatur* saja yang punya itu *Shell* nanti atau siapa dan ini dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, bukan sekedar diatur. Kalau yang diatur cuma sekedar *ngatur* yang lain punya air nanti. Jadi kami setuju tiga itu tetap seperti itu. [862]

Sependapat dengan A.M. Luthfi, Hatta Mustafa dari F-UD mengingatkan agar pembahasan tidak berlarut, lebih baik dikembalikan pada rumusan yang telah disepakati oleh fraksi-fraksi.

Ayat ini sebenarnya tidak ada alternatif. Sebelas fraksi sudah setuju atau dua belas termasuk Utusan Daerah sudah setuju. Cuma saya jadi heran, kenapa kita bongkar lagi ini? Artinya begini, kalau kita memperhatikan Asmas oke-lah. Kita perhatikan aspirasi masyarakat tempo hari, kita sudah sepakat. Malah ada tempo hari saya ingat kecenderungan-kecenderungan tapi kita tidak bicarakan. Kalau kecenderungan dari aspirasi masyarakat itu kita perhatikan dan kita sepakati, sudah tidak ada, tidak banyak lagi alternatif sebetulnya.

Sekarang jangan kita membuat yang sudah kita sepakati lalu jadi alternatif lagi, kita bongkar lagi.

[861] *Ibid*., hlm. 306-307.

[862] *Ibid*., hlm. 309.

> Kita bicarakan karena ada satu orang yang tidak setuju soal angkasa. Jadi, menurut saya Saudara Ketua lebih baik kita ya sudahlah yang tidak ada alternatif jangan kita bicarakan lagi. Saya kira itu sudah kita sepakati bersama, jadi, kita sepakati. Kalau nanti ada terakhir mungkin dalam peninjauan secara keseluruhan ada hal-hal yang perlu dibicarakan lagi, itu dalam finalisasi. Ini kita sudah dari pagi membicarakan sebetulnya yang sudah tidak ada permasalahan. Saya dapat mengikuti jalan pikiran Ketua bahwa menampilkan wilayah negara hanya untuk meyakinkan kita bahwa Ayat (3) itu sudah benar, begitu maksudnya barangkali. [863]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyampaikan pendapat yang terkait dengan dua hal, yaitu *angkasa* dan *dikuasai*.

> Pertama saya akan mulai dari ”dikuasai” dulu saya pikir itu sudah relatif tidak ada perbedaan karena mereka yang menghendaki mengubah atau menambah kata ”dikuasai” dan ”diatur” sebenarnya diatur itu sudah masuk pada Ayat (5)-nya itu. Jadi, itu nanti akan diatur oleh undang-undang dengan undang-undang. Jadi menurut saya itu bisa dipertemukan, tapi prinsip dasarnya memang negara harus menguasai yang *taft*, penguasaannya itu harus diatur dengan undang-undang. Yang berkaitan dengan angkasa memang saya pikir ini *term* atau terminologi istilah yang dari sisi keilmuan memang kita harus akurat betul. Oleh karenanya, kami mengusulkan sebaiknya PAH I ini memang harus khusus menyangkut ”angkasa” ini harus mengkonsultasikan dengan ahli saya pikir, tapi tidak harus Pak Hasyim Djalal itu.
>
> Bisa yang lain untuk bisa, tapi kalau tidak ada sama sekali tidak mendapatkan istilah yang akurat yang pas betul, maka sebaiknya kita kembali kepada yang lama, jadi bumi, air, dan kekayaan alam saja. Karena pengertian bumi itu sudah menjadi pengertian bersama sebenarnya termasuk di dalamnya air dan udara itu. Tapi, kalau ada istilah yang apakah angkasa, apakah udara atau yang bisa lebih pas itu akan lebih baik untuk mengimbangi yang air. Terakhir rumusan dari Pak Hasyim Djalal ini memang justru malah saya khawatir membingungkan begitu karena ada laut,

[863] *Ibid*.

> ada dasar laut, itu nanti orang dimana sungai, di mana danau, *empang*, situ, apa segala macam tidak disebut, begitu. Artinya, semakin dirinci semakin akan kelihatan lubang-lubang yang lain. [864]

F-KB melalui juru bicara Erman Suparno menegaskan persetujuannya terhadap rumusan yang telah disepakati.

> Jadi, kalau dari Fraksi PKB tidak bicara juga kurang *afdhol*. Supaya semua mengambil suatu sikap ketika kesempatan juga diberikan. Pada dasarnya kami ini telah juga memikirkan secara cermat dan mengikuti perdebatan masalah ayat ini bisa panjang lebar begitu. Jadi sebetulnya mengenai bumi, air, dan angkasa itu adalah bagian daripada *resources* ekonomi yang harus diatur. Oleh karena itu, sifat di sini yang diambil bukan definisi saja, tetapi berkaitan dengan sifat daripada *resources* itu sendiri, begitu. Ketika kita bicara bumi, terus ada air, kemudian ada tambahan angkasa, ini sifat daripada *resources* itu sendiri, karena sifatnya bumi dengan air dan angkasa jelas berbeda.
>
> Oleh karena itu, fraksi kami menegaskan bahwa untuk Ayat (3) itu kita mendukung sepenuhnya Pak seperti itu atau kalau memang ini menjadi perdebatan panjang yang tidak ada kesimpulan, tidak ada keputusan, ya kembali kepada naskah asli Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi kami menghargai pendapat dari semua rekan-rekan yang secara panjang lebar membahas ini. Saya pikir Ayat (3) yang tertulis di situ, itu sudah sangat tepat. [865]

Setelah putaran pembahasan berakhir, Jakob Tobing mengajukan tawaran simpulan sebagai berikut.

> Saya mencoba mengajukan tawaran kesimpulannya. Kita sudah memperdebatkan ini. Jadi saya pikir apa yang diajukan, ini kita anggap sebagai masukan saja. Kemudian, kita membuat catatan tersendiri untuk tahap berikutnya kita mencari kesepadanan kata angkasa dan kalau itu terasa menganggu, sudah kita kembali pada naskah asli sebagai catatan rapat kita. Jadi, tidak ada alternatif di sini tetapi catatan hasil dari pembahasan ini, begitu ya? [866]

---

[864] *Ibid*., hlm. 310.

[865] *Ibid*.

[866] *Ibid*., hlm. 311.

Dalam Rapat PAH I ke-38, 25 Juli 2002, Pukul 10.00 WIB-selesai, dipimpin oleh Ketua Rapat, Jakob Tobing, ada beberapa fraksi yang memberikan ulasan dan pandangannya mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi mengemukakan pandangannya sebagai berikut.

> Mengenai Kesejahteraan Sosial.
>
> Sila yang paling sial dalam Pancasila selama ini adalah Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Di mana praktik ketatanegaraan telah menempatkan kesejahteraan sosial bertumpuk hanya pada sekelompok orang saja sehingga tujuan didirikannya negara tak tercapai. Oleh karena itu, penyelenggaraan ekonomi nasional dilakukan berdasarkan atas azas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, kebersamaan, efisiensi, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dan kemandirian serta menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Sistem jaminan sosial adalah bagi seluruh rakyat sehingga negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas kesehatan dan fasilitas pelayanan umum. [867]

Juru bicara F-TNI/Polri, Kohirin Suganda menyatakan pendapat fraksinya sebagai berikut.

> Keenam, Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional. Setelah melalui pembahasan yang mendalam dengan mendapatkan masukkan dari berbagai pakar yang menjaring aspirasi masyarakat, maka secara bulat kita telah menyepakati untuk tetap pada rumusan asli Pasal 33 Ayat (1), (2) dan (3). Selanjutnya Perubahan Ayat (4) pada Pasal 33 telahmemberi landasan yang kuat menyangkut pembangunan perekonomian nasional sehingga semua pembangunan ekonomi berlandaskan dan bermuara pada pembangunan ekonomi nasional. Pembangunan ekonomi di daerah adalah bagian dari integral pembangunan ekonomi nasional secara keseluruhan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

[867] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 392.

> Pasal 34 meletakkan kewajiban pada negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah, semua dirumuskan untuk meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.[868]

Sedangkan G. Seto Harianto (F-PDKB) menegaskan sikap fraksinya tentang Perekonomian Nasional sebagai berikut.

> Menyangkut Bab XIV Fraksi PDKB setuju bahwa judul bab ini adalah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, sementara itu Pasal 33 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) tetap sebagaimana aslinya dan penambahan Ayat (4) dan (5) dapat disetujui. [869]

Laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-4, 25 Juli 2002, Pukul 14.00 WIB-selesai, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais menghasilkan rumusan yang semakin spesifik. PAH I telah dapat menyepakati materi Pasal 33 dan 34 secara bulat tanpa alternatif pilihan. Adapun rumusannya adalah sebagai berikut.

Bab XIV

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

Pasal 33

Ayat (1), (2) dan (3) tetap.

Ayat (4), Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, kebersamaan, efisiensi, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional.

Ayat (5), Ketentuan lebih lanjut mengenai Pasal ini diatur dalam undang-undang. [870]

Hasil rumusan tersebut selanjutnya disahkan sebagai rumusan BP MPR, untuk kemudian disampaikan kepada ST MPR 2002 guna dibahas dan diambil putusan.

---

[868] *Ibid.,* hlm. 400.

[869] *Ibid.,* hlm. 417.

[870] *Ibid.,* hlm. 362.

Dalam Rapat Paripurna ST MPR 2002 ke-3, 2 Agustus 2002, dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, meskipun tidak menyampaikan secara eksplisit, fraksi-fraksi MPR secara prinsip menyepakati rumusan Pasal 33. Beberapa fraksi yang menyampaikan pandangan secara eksplisit adalah sebagai berikut.

Agun Gunandjar Sudarsa mewakili F-PG saat memberikan pemandangan umum fraksinya menyampaikan penghargaan atas disepakatinya rumusan Pasal 33.

> Demikian halnya dengan disepakatinya usulan perubahan ini, Bab XIV, kesejahteraan sosial menjadi perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial sehingga Pasal 33 bersifat lengkap dengan mencantumkan prinsip-prinsip perekonomian nasional. Sekali lagi Fraksi Partai Golkar menyampaikan penghargaan, penghormatan, dan terima kasih kepada fraksi-fraksi yang dapat menerima gagasan pemikiran ini. [871]

Achmad Sjatari (F-PDU) juga menyampaikan sebagai berikut.

> Bahwa dalam sistem perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, sedangkan fakir miskin dan anak telantar dipelihara oleh negara. [872]

Tahap selanjutnya, pembahasan dilakukan oleh Komisi A MPR. Pembahasan mengenai Bab Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial di Komisi A dilaksanakan pada Rapat Komisi A ke-3 pada 6 Agustus 2002 yang dipimpin I Ketut Astawa. Pada kesempatan itu fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapat dan argumentasi penguat terkait substansi Pasal 33.

Laode M. Kamaluddin dari F-PG menekankan pentingnya memperhatikan perkembangan dan kemajuan teknologi dan globalisasi dalam merumuskan Pasal 33.

[871] *Ibid.,* hlm. 487.

[872] *Ibid*., hlm. 517.

Dengan adanya globalisasi, maka kemudian muncul lagi hal -hal baru yang disebut internet ekonomi, yaitu satu cabang ekonomi baru yang tidak bisa lagi dikendalikan secara konvensional karena tadinya uang yang dianggap alat tukar telah berkembang menjadi komoditi dan percepatan pergerakan uang ini melampaui pergerakan komoditi yang dimaksud di situ adalah *natural resources* yang sekarang ini.

Menyadari hal-hal yang seperti ini, di dalam kita merumuskan Pasal 33 dan Pasal 34, hendaknya kita harus memperhatikan perkembangan-perkembangan seperti itu. Menyimak kepada apa yang ada di hadapan kita, Pasal 4, saya menyadari bahwa rumusan ini adalah rumusan politik dan mungkin suatu kompromi, tetapi hendaknya nalar ekonominya tetap harus jalan.

Di dalam Pasal 33 Ayat (4) misalnya, apa yang ditulis di sini, yaitu perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, itu masih sangat kokoh, tetapi begitu kita masuk kepada kebersamaan, efisiensi, berkelanjutan, berwawasan lingkungan maka kalimat-kalimat itu tabrakan satu dengan yang lain. Sebagai contoh misalnya, atau ada hal-hal yang tidak perlu dilakukan, yaitu berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Hari ini yang pernah beberapa bulan yang lalu kesepakatan di Bali dan yang akan dilanjutkan di Afrika Selatan, itu lebih dikenal dengan istilah *sustainable development*.

Nah bicara tentang *sustainable development*, unsurnya ada 3 (tiga), yaitu mempunyai kelayakan ekonomi, dapat diterima oleh masyarakat, dan tidak merusak lingkungan. *Nah* ketiga elemen ini kalau kita lihat berkelanjutan dan wawasan lingkungan, maka rumusannya ini tidak pas. *Nah* rumusan ini mungkin perlu dielaborasi lagi sehingga kita menemukan hal-hal yang kita anggap lebih positif mengenai hal ini.

Kemandirian adalah hendaknya kemandirian ekonomi, hendaknya menjadi satu fokus kita yang utama dan ini baik sekali serta dengan menjadi keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, di masa depan akan menjadi tantangan berat karena adanya otonomi daerah di dalam masalah ini. *Nah* sehubungan dengan hal-hal

> yang demikian, barangkali Pasal 4 ini memerlukan suatu diskusi lebih lanjut. [873]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyoroti Ayat (4) dan Ayat (5) Pasal 33 tentang prinsip perekonomian. Lukman Hakim menilai rumusan yang telah dihasilkan sudah sangat tepat.

Berkaitan dengan Pasal 33 hasil rancangan Badan Pekerja yang menjadi pokok bahasan kita pada malam hari ini, maka kami memandang bahwa rumusan Ayat (4) dan Ayat (5) Pasal 33 adalah rumusan baru yang melengkapi, menyempurnakan dari Pasal 33 pada naskah aslinya. Jadi, substansi yang diatur pada Ayat (4) menyangkut prinsip yang harus menjadi acuan kita bersama dalam mengembangkan perekonomian nasional, nampaknya sangat sejalan dengan kehendak dan harapan fraksi kami.

> Jadi, di situ secara eksplisit dicantumkan tentang sejumlah prinsip yang mendasari penyelenggaraan perekonomian nasional itu dan seluruhnya bermuara pada upaya untuk menjaga keseimbangan, keseimbangan kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Menurut kami, ini sangat mendasar di era otonomi daerah, di era desentralisasi yang nampaknya oleh sebagian kita dikhawatirkan kecenderungannya mengarah pada terciptanya ketidakseimbangan kesatuan ekonomi nasional ini.
>
> Jadi, kami memandang rumusan ini sudah sangat tepat.[874]

F-KB melalui juru bicaranya Ansor Cholil juga tidak mempermasalahkan rumusan Ayat (4). Ia hanya menegaskan agar rumusan tersebut membela dan memihak ekonomi kerakyatan.

> Masalah Pasal 33 Ayat (4), pada prinsipnya F-KB tidak terlalu mempermasalahkan rumusan Pasal 33 Ayat (4) ini. Selama rumusan itu benar-benar membela dan

[873] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 270-271.

[874] *Ibid*., hlm. 274.

memihak kepada ekonomi kerakyatan. Kedaulatan ekonomi, rakyat harus mendapat prioritas utama dalam konstitusi kita ini. Oleh karena itu, Pasal 33 Ayat (4) ini, sudah pas karena mengatur perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi. Tetapi, meski demikian, rumusan Pasal 33 Ayat (4) ini terlalu banyak memuat prinsip-prinsip. Ada prinsip keadilan, ada prinsip kebersamaan, ada prinsip efisiensi, ada prinsip berkelanjutan, ada prinsip berwawasan lingkungan, ada prinsip kemandirian, ada prinsip keseimbangan dan ada prinsip kesatuan. Walhasil, sekeranjang prinsip-prinsip ada di Pasal 33 Ayat (4) ini.

Apakah kata demokrasi ekonomi itu tidak mengandung prinsip-prinsip itu? Apakah bisa dirumuskan indikator pemenuhan prinsip-prinsip itu sehingga akan dapat ditemukan ukurannya. Mari kita diskusikan bersama sehingga nanti akan bisa ditemukan satu konsep yang paling baik."[875]

Nurdiati Akma dari Fraksi Reformasi mengusulkan penyempurnaan rumusan Ayat (4) agar fokus ekonomi yang diharapkan terpenuhi karena Nurdiati belum melihat fokus itu.

Kami berpendapat bahwa apa yang telah dibahas oleh PAH I, menambahkan dengan poin 4 dan poin 5. Dalam hal ini pada prinsipnya kami setuju, tetapi kita sudah mengalami beberapa dekade Orde Lama, Orde Baru, sampai terakhir. Saat ini kita masih sekali terkesan sangat tergantung kepada bantuan luar negeri, seolah-olah kita ini bukanlah suatu bangsa yang mampu untuk mandiri. Maka, kami lebih cenderung untuk kalimat ini lebih difokuskan karena kalau kami membaca Ayat (4), "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dan seterusnya."

Ini sulit sekali untuk kita melihat fokus apa yang diinginkan dan kami mengusulkan, kiranya bahwa perekonomian nasional di sini adalah betul-betul kita inginkan adalah ekonomi yang mandiri, demi terwujudnya kesejahteraan yang berkeadilan bagi seluruh rakyat. Tentu saja di sini

[875] *Ibid*., hlm. 275-276.

> yang difokuskan adalah bahwa bangsa kita sudah saatnya untuk mandiri di dalam perekonomian. [876]

Selanjutnya, Hamdan Zoelva dari F-PBB menegaskan pentingnya tujuh prinsip baru bangunan Perekonomian Nasional sebagaimana tertuang pada Ayat (4). Menurutnya tujuh prinsip itu muncul untuk merespon perkembangan ekonomi saat ini dan prinsip kesatuan ekonomi merupakan prinsip terpenting.

> Secara prinsip, secara umum kami bisa menyetujui rumusan yang telah dihasilkan oleh Badan Pekerja dalam draft ini.
>
> Kemudian, yang kedua, kami setuju dengan perubahan judul dari Bab XIV ini, dari Kesejahteraan Sosial menjadi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, karena cakupan dari bab ini adalah menyangkut dua hal itu, yaitu Kesejahteraan Sosial dan Perekonomian Nasional.
>
> Kemudian terhadap Pasal 33. Hal ini perlu kami tegaskan beberapa hal. Yang pertama, ini tetap terkait dengan ketiga ayat yang sebelumnya yang tidak kita ubah. Penambahan Ayat (4) adalah penambahan terkait dengan perkembangan ekonomi pada saat sekarang ini, yaitu dengan menegaskan adanya asas-asas demokrasi ekonomi dengan 7 (tujuh) prinsip, yaitu prinsip keadilan, prinsip kebersamaan, prinsip efisiensi, prinsip berkelanjutan, prinsip berwawasan lingkungan, prinsip kemandirian, dan prinsip menjaga keseimbangan ekonomi dan kesatuan ekonomi nasional.
>
> Prinsip ini yang terakhir, kami tegaskan bahwa hal ini sangat penting karena mengingat wilayah kita yang sangat luas yang sumber daya alamnya yang sangat berbeda-beda, begitu juga sumber daya manusianya antara satu daerah dengan daerah yang lain. Dengan demikian, kemajuan satu daerah tidak boleh meninggalkan jauh kemajuan dari daerah-daerah yang lain. [877]

F-KKI memlalui juru bicara Tjetje Hidayat Padmadinata juga memberikan persetujuan terhadap rumusan Ayat (4).

[876] *Ibid*., hlm. 276.

[877] *Ibid*., hlm. 279.

> Bab XIV, judul kami setujui. Jadi, lengkap menjadi Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Sosial. Pasal 33 di sana-sini kami sependapat dengan beberapa pembicara terdahulu, tentang Pasal 33 Ayat (4). Pasal 33 Ayat (4), di sana sudah ditulis ada demokrasi ekonomi, pembangunan yang berkelanjutan, *suistainable development* dan lain sebagainya. Jadi, kami mengajak kepada semua untuk mulai menanggalkan dan meninggalkan kebiasaan yang kurang baik kemarin. Kita ini suka senang mencantumkan keinginan yang baik-baik di langit ke tujuh. Jadi, supaya disesuaikanlah itu sehingga bukan hanya tidak berlebihan tetapi juga tidak ada kerancuan. [878]

Pendapat senada dikemukakan oleh Asnawi Latief dari F-PDU. F-PDU menyetujui sepenuhnya untuk tidak ada perubahan.

> Pasal 33 Ayat (1), (2), (3) itu tidak ada perubahan, tetap mempertahankan naskah asli. Mengenai perekonomian yang telah menserasikan asas ekonomi pasar dan ekonomi kekeluargaan. Bahkan antara kepribadian nasional dan universalisme. Kepribadian nasional dan universalisme yang berpangkal pada filosofi ideologi negara, cita negara dan cita hukum yang sarat dengan nilai-nilai. Di dalam Ayat (4) yang merupakan tambahan, melihat kemajuan dan perkembangan zaman, di situ terdapat unsur-unsur, yaitu demokrasi ekonomi yang mencirikan ada 7 (tujuh) prinsip-prinsip yang tertuang dalam Ayat (4) ini. Oleh karena itu, fraksi kami menyetujui sepenuhnya rumusan-rumusan Pasal 33 ini. [879]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB tidak memiliki tambahan keterangan yang substansial terhadap Pasal 33 sehingga dapat menyetujui secara bulat. [880]

Selanjutnya, Tatang Kurniadi dari F-TNI/Polri menyampaikan persetujuan serupa dengan memberikan penjelasan latar belakang munculnya tujuh prinsip yang menurutnya diangkat dari Penjelasan UUD 1945 Pasal 33. Tujuh

[878] *Ibid*., hlm. 281.

[879] *Ibid*., hlm. 282.

[880] *Ibid*., hlm. 284.

prinsip tersebut menunjang asas kekeluargaan dan ekonomi yang dicita-citakan bangsa Indonesia.

> Menanggapi Pasal 33. Pasal tersebut menegaskan bahwa asas kekeluargaan adalah dasar dari suatu usaha bersama untuk menyusun perekonomian, untuk mencapai cita-cita kesejahteraan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Asas kekeluargaan ini menjadi semacam aura, semacam semangat untuk menjamin tumbuhnya rasa, ikatan batin, tekad kebersamaan untuk menikmati ketentraman serta kesejahteraan sosial. Penambahan Ayat (4) pada Pasal 33 menyatakan bahwa "Dasar dari penyelenggaraan perekonomian nasional adalah demokrasi ekonomi." Kata "demokrasi ekonomi" ini tidak bertentangan dengan asas kekeluargaan dari Pasal 33 yang asli. Karena hal ini kata dasar "demokrasi ekonomi" ini berasal dari hal yang normatif dari penjelasan Pasal 33 yang kemudian dipindahkan ke dalam pasal batang tubuh. Ini sesuai dengan kesepakatan kita dalam merubah Undang-Undang Dasar 1945 ini.
>
> Selain itu, prinsip-prinsip untuk menunjang perekonomian nasional seperti keadilan, kebersamaan, efisiensi dan selanjutnya berada dalam satu ikatan nilai yang sama dengan ketiga ayat pada Pasal 33 dari Undang-Undang Dasar 1945 yang asli, serta penjelasannya. Mengingat adanya berbagai nilai yang perlu diimplementasikan secara hukum, pelaksanaan tentang Pasal 33 ini, sudah seharusnya lah diatur dalam suatu undang-undang sesuai dengan ayat berikutnya.
>
> Jadi, berdasarkan pertimbangan tersebut, Fraksi TNI/Polri menilai adanya hal yang menunjang dengan penambahan Ayat (4) dan juga Ayat (5) pada Pasal 33. Pada ketiga ayat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang asli. Oleh karena itu, Fraksi TNI/Polri menyikapi Pasal 33 ini menyetujui penambahan Ayat (4) dan Ayat (5) tersebut. [881]

Azali Djohan dari F-UD menyetujui rumusan terakhir pembahasan menyangkut Pasal 33 Ayat (4) dan (5). Azali juga menjelaskan keterkaitan antara rumusan UUD Naskah Asli dengan setelah perubahan/penambahan Ayat (4) dan Ayat (5).

[881] *Ibid*.

> Sesuai dengan apa yang kita sampaikan pada pengantar musyawarah Komisi A dari Fraksi Utusan Daerah. Kami tidak terlalu jauh menyimpang, cuma ada beberapa hal barangkali untuk menambah menguatkan apa yang telah disampaikan pada tanggal 4 Agustus yang lalu itu. Kita melihat pada Bab XIV. Kalau kita melihat dari semulanya, judul bab ini hanya dua kata, *Kesejahteraan Sosial*. Kemudian, dirubah menjadi *Perekonomian Nasional* dan *Kesejahteraan Sosial* disebabkan, karena ada dua pasal terlibat di dalamnya, yaitu masalah perekonomian dan masalah kesejahteraan sosial.
>
> Kalau kita kaitkan dengan Pasal 33 Ayat (1), (2) dan (3), yang disempurnakan dalam amendemen ini, dengan menambah Ayat (4) dan ayat (5) yang barangkali sudah dapat kita terima dengan baik. [882]

Selanjutnya, F-UD melalui juru bicaranya Laden Mering menyinggung soal penghargaan pada hak ulayat.

> Menghargai prinsip berwawasan lingkungan di mana saja domainnya baik di darat, laut dan atmosfir dan mengakui hak ulayat setempat. Prinsip inilah yang oleh Fraksi Utusan Daerah disetujui di dalam perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial yang dirumuskan dalam Pasal 33 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. [883]

Berbeda dari pendapat yang berkembang yang menyetujui rumusan perubahan Pasal 33 berikut judul babnya, Sri Edi-Swasono dari F-UG cenderung tetap ingin mempertahankan judul bab dalam naskah asli UUD dengan mengatakan bahwa dengan perubahan tersebut akan menimbulkan distorsi. Sri Edi juga memberikan catatan terhadap Ayat (4). Selengkapnya sebagai berikut.

> ... mengenai Pasal 33. Judulnya telah diubah dari aslinya. Justru ini akan menimbulkan distorsi yang sangat-sangat jauh, akan terjadi disorientasi yang sangat jauh. Justru judul bab yang lama, "Kesejahteraan Sosial" artinya bahwa ekonomi itu merupakan *derivate* dari tujuan menyejahterakan rakyat. Jadi, tujuan utamanya adalah menyejahterakan rakyat, dan ekonomi harus mendukung

[882] *Ibid*., hlm. 285-286.

[883] *Ibid.,* hlm. 287.

dan harus menjadi referensi, dan harus merupakan *derivatif* daripada kesejahteraan sosial. Jadi kalau dibalik maka tidak jelas lagi subyek meternya di dalam kehidupan ekonomi adalah meningkatkan kesejahteraan sosial. Jadi, ini perubahan yang sangat mendasar yang mungkin tidak disengaja.

Kedua, mengenai Pasal 4 dengan segala hormat saya kepada Panitia *Ad Hoc* I saya kira maksudnya supaya lengkap.

Saya maksudkan Ayat (4). Itu maksudnya masih baik, supaya komplit, supaya lengkap. Namun, dengan perumusan seperti ini menimbulkan semacam kontradiksi dan inkonsistensi dan bahkan mungkin menimbulkan penafsiran yang tidak jelas.

Saya tidak akan berpanjang-panjang, nanti menjadi periodikal. Misalnya saja satu saja contoh efisiensi. Efisiensi ini dalam *scope* apa? Sebab kalau hanya efisiensi saja, ekonomi dikejar dengan efisiensi akan terjadi struktur proses produksi yang sangat berubah menjadi kapital intensif dan akan sama sekali membiarkan terjadinya pengangguran. Jadi, mengejar efisiensi bisa berarti merubah struktur proses produksi menjadi kapital intensif dan mengabaikan *labour intensive* atau padat modal.

Dengan demikian, orang akan mempunyai alasan untuk memberhentikan buruh, mengurangi penggunaan buruh demi efisiensi dan ini juga bias bertentangan dengan maksud kemandirian. Demi kemandirian maka justru kadang-kadang kita harus mengorbankan efisiensi jangka pendek, demi kemandirian kita tidak mengimport paha ayam, demi kemandirian kita tidak mengimpor beras murah yang efisien menurut ekonom-ekonom. Dengan kata lain, harus ada perkataan efisiensi yang berkemandirian, efisiensi yang berkeadilan, dan selanjutnya, dan selanjutnya. Yang singkat kata dengan pembicara yang paling pertama tadi fraksi apa saya lupa tadi, maka perlu dirumuskan kembali oleh Tim Perumus, dan saya menyediakan diri kalau diperkenankan untuk membantu karena itikadnya baik ini. Cuma... Laode tadi yang *ngomong*, Saudara Laode, sudah pulang dia...saya kira...betul, maksudnya baik tetapi merumuskannya *pating serodok* begitu, bahasa bataknya itu *pating serodok* itu. [884]

[884] *Ibid*., hlm. 288-289.

Menyambung catatan yang disampaikan Sri Edi-Swasono, Muhammad Iqbal dari F-UG menambahkan sejumlah catatan untuk perbaikan di Tim Perumus sebagai berikut.

> ... yang berkaitan dengan Pasal 33, khususnya Ayat (4). Kami menghargai bahwa penjelasan di dalam Pasal 33 yang lama diangkat ke dalam pasal, tidak lagi di dalam penjelasan, khususnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan perekonomian nasional yang berdasar atas demokrasi ekonomi. Ini memberikan satu arahan pada kita semuanya bahwa perekonomian yang akan dilaksanakan di negara ini adalah ekonomi bagi kemakmuran seluruh rakyat yang melakukan aktivitas ekonomi adalah rakyat, bukan pemerintah. Pemerintah berfungsi sebagai regulator dan fasilitator, rakyatlah yang melakukan aktivitas ekonomi.
>
> Oleh karena itu, ada pesan di dalam ayat ini yang mengatakan bahwa untuk itu harus ada kesempatan yang sama diberikan kepada seluruh rakyat dalam melakukan aktivitas ekonominya. Tidak boleh ada lagi pemberian keistimewaan kepada satu pelaku usaha atau segolongan pelaku usaha untuk memperoleh fasilitas-fasilitas tertentu atau monopoli dari pemerintah atau negara, termasuk monopoli oleh perusahaan negara. Monopoli oleh perusahaan negara atau salah satu yang ditunjuk oleh negara hanya dapat dilakukan untuk cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dan itu harus ditentukan atau diputuskan oleh rakyat melalui satu undang-undang. Tidak boleh lagi ada monopoli yang diberikan kepada satu BUMN, apalagi kepada suatu perusahaan swasta yang diberikan melalui satu Keputusan Menteri, apalagi keputusan seorang Dirjen. Oleh karenanya, maka untuk itu kami ingin mempertegas bahwa pengertian demokrasi ekonomi ini adalah pemberian kesempatan yang seluas -luasnya bagi seluruh rakyat Indonesia. [885]

Ramson Siagian dari F-PDIP menekankan pendapatnya pada arti kata *efisiensi*. Selengkapnya sebagai berikut.

> Sesudah melihat Pasal 33 Ayat (4) yang di sini ada rencana diamendemen, bahwa "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, kebersamaan dan efisiensi." Efisiensi

[885] *Ibid*., hlm. 290-291.

sebenarnya adalah salah satu inti atau jantung dari kapitalisme, karena penekanan *cost* dengan konsekuensi logis memaksimalkan. Kalau dulu angkatan 45 menyebutnya nilai lebih, kalau Pak Habibie menyebut nilai tambah. Jadi, ada benturan antara demokrasi ekonomi dengan filosofi efisiensi di dalam sistem perekonomian nasional. Tampaknya efisiensi itu adalah dalam skala-skala mikro, sehingga kita tidak terjebak membuat peluang yang mengarah kepada yang kapitalistis, karena ada suatu analog yang baru-baru ini terjadi di dalam undang undang. Kita membuat Undang-Undang Propenas dan Migas bahwa BBM akan masuk kepada mekanisme pasar untuk 2004. Logikanya bahwa Pemerintahan Ibu Mega dan Bapak Hamzah Haz harus menaikkan harga BBM secara periodik untuk masuk kepada mekanisme pasar internasional tahun 2004.

Tapi disatu pihak, teman-teman saya sendiri anggota Dewan juga memberikan kritik habis-habisan. Jadi, artinya ini satu pengalaman kita berikan ruang, tapi kita jebak gitu. Untuk itu, saya kurang sependapat dengan adanya Ayat (4), tapi Ayat (1), "Perekonomian disusun sebagai usah a bersama berdasar atas azas kekeluargaan", sebenarnya bersama dan kekeluargaan itu sudah demokrasi ekonomi ala Indonesia. Hanya masalahnya selama ini instrumen - instrumen untuk itu belum dibuat, sehingga perlu ditambah yang diatur dengan undang-undang. Begitu juga cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara juga ditambah yang diatur oleh undang-undang, karena bagaimanapun kita tidak bisa total memberikan kepada mekanisme pasar. George Soro s sendiri Ahli Valas, artinya yang besar di dalam sistem kapitalisme, dia mengatakan bahwa, "Kapitalisme global tidak bisa memberikan kesejahteraan yang merata". Padahal, kita diberikan amanat oleh para pendiri republik ini dalam Pembukaan Undang - Undang Dasar 1945 untuk tercapainya kesejahteraan umum. Jadi jangan nanti di satu pihak kita menghantam pemerintah yang ada, tetapi ruang sudah kita siapkan untuk itu, demikian mengenai Pasal 33. [886]

[886] *Ibid*., hlm. 291-292.

I Dewa Gede Palguna juga dari F-PDIP mengingatkan agar rumusan untuk Pasal 33 benar-benar menerjemahkan pesan Pembukaan UUD 1945.

> Melengkapi apa yang disampaikan oleh rekan-rekan kami. Saya ingin mengemukakan bahwa berkenaan dengan Pasal 33 dan 34, di situ sebenarnya adalah kita berusaha untuk mengejawantahkan pesan atau amanat yang disampaikan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar kita dan tujuan kita bernegara yang dalam konsepsi kenegaraan kemudian kita kenal sebagai paham negara kesejahteraan.
>
> Oleh karena itulah, maka di dalam Pasal 33 dan 34 itu kita menemukan rumusan-rumusan yang setidak-tidaknya secara denomenatif kita mencoba menerjemahkannya demikian di dalam pasal-pasal itu.[887]

Setelah mendengarkan pendapat dari masing-masing anggota Komisi A, rapat dilanjutkan dengan mendengarkan sikap akhir masing-masing fraksi terhadap rumusan pasal-pasal yang telah dihasilkan oleh PAH I BP MPR. Secara prinsip tidak ada perbedaan pendapat dengan apa yang sudah dikemukakan sebelumnya oleh fraksi-fraksi MPR.

Pendapat Akhir Fraksi F-PDIPdisampaikan oleh Soetjipno.

> Berbicara tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan nasional tidak bisa dilepaskan dari cita negara hukum atau *rechtsstaatsgedachte* dan *volks souvereiniteit* atau kedaulatan rakyat, ini saya tekankan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, mengapa? Karena dengan cita negara hukum dan kedaulatan rakyat kita mengenal perkembangan dari mulai *formele rechtsstaat* yaitu Negara hukum formil, *materiele rechtsstaat* negara hukum materiil sampai dengan *social service state* itu urutannya seperti itu.
>
> *Formele rechtsstaat* hanya memuat dua *grond rechten* yaitu hak asasi manusia. Pertama, adalah hak-hak sipil atau *burgerlijke rechten* dan hak-hak politik atau *politieke rechten*. Sedangkan dalam *materiele rechtsstaat* atau

[887] *Ibid.*, hlm. 295.

social service state, itu memuat *grond rechten* atau hak asasi manusia secara lengkap. Saya ulangi secara lengkap, yaitu disamping hak-hak sipil dan politik masih ditambah dengan hak-hak ekonomi, sosial dan kultural yaitu dalam berarti bahwa masalah ini menyangkut masalah demokrasi ekonomi sosial dan kultural. Dengan demikian maka jelas bahwa bicara Pasal 33 dan 34 itu adalah satu kaitannya adalah masalah negara hukum relevan sekali dengan ini.

Jadi yang kedua, adalah menyangkut kesejahteraan *social service state*. Jadi dia tidak turun dari langit begitu saja Pasal 33 dan 34 ini, dia tetap berangkat dari depan Pasal 1 Ayat (2) dan Pasal 1 Ayat (3). Sehingga dengan demikian apabila ini menjadi negara demokrasi di bidang ekonomi, sosial dan kulturil maka dia adalah bersemangat negara kesejahteraan sebagaimana dijelaskan oleh teman kami tadi. [888]

Pendapat Akhir F-PG disampaikan oleh Achmad Hafiz Zawawi.

Pertama, mengenai judul Bab XIV ini yang diusulkan adalah Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Fraksi kami berpendapat bahwa judul ini sebagaimana yang dicantumkan dalam rancangan kami tetap mendukung adanya perubahan judul Bab XIV yang semula Kesejahteraan Sosial menjadi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Oleh karena realitasnya adalah Pasal 33 menyangkut perekonomian dan Pasal 34 menyangkut kesejahteraan sosial. Kami tidak akan memperpanjang lebih lanjut oleh karena debat mengenai ini sudah cukup panjang dilakukan di dalam rapat-rapat Panitia *Ad Hoc* I.

Yang kedua, mengenai Ayat (4) Pasal 33. Penambahan Ayat (4) ini sebetulnya didahului oleh komitmen kita bersama bahwa kita tidak merubah Ayat (1), (2) dan (3). Oleh karena kita menganggap bahwa Ayat (1), (2) dan (3) itu adalah ayat yang monumental yang disusun oleh *the founding fathers* kita. Dan pada pokoknya, Pasal 33 Ayat (1), (2), dan (3) menekankan adanya demokrasi ekonomi yakni kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia, bukan kemakmuran orang per orang. Oleh karena itu, dijelaskan oleh ayat -ayatnya adalah cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang

[888] *Ibid*., hlm. 295.

banyak serta bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus dikuasai oleh negara dalam pengertian dan atau diatur atau dikelola oleh negara. Namun demikian, fraksi kami berpendapat bahwa tidak semua serba dikuasai oleh negara dan bukan pula sepenuhnya diserahkan kepada ekonomi pasar.

Di lain pihak perkembangan ekonomi global yang ditandai oleh liberalisasi perdagangan dan upaya kita untuk membangun otonomi daerah, merupakan realitas yang harus disinergikan dengan perekonomian nasional. Pertumbuhan ekonomi di seluruh daerah dan perekonomian rakyat berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi ekonomi dan rambu-rambu yang kita tetapkan di dalam Undang-Undang Dasar.

Oleh karena itu, kami pada prinsipnya tetap mendukung penambahan Ayat (4) sebagaimana yang diusulkan dalam Rancangan Perubahan Keempat. Akan tetapi, jika ada dinamika yang berkembang di dalam pembicaraan Komisi A ini, kami menganggap sebagai satu masukan yang akan kemungkinan dibicarakan di dalam rumusan selanjutnya.

Kemudian, dapat kami tambahkan juga bahwa penambahan Ayat (5) adalah pada pokoknya agar supaya pelaksanaan lebih lanjut dari Ayat (1), (2), (3), dan (4) perlu diatur oleh undang-undang sehingga tidak menimbulkan salah penafsiran dan salah praktik seperti yang terjadi selama ini. [889]

Pendapat Akhir F-PPP disampaikan oleh H. M. Sjaiful Rachman.

Sebagaimana telah tadi dikemukakan oleh rekan kami terdahulu bahwa fraksi kami berkaitan dengan Pasal 33 kami secara keseluruhan, baik mengenai judul maupun mengenai Ayat-Ayat (1), (2), (3) dan (4), secara tegas kami dapat menyetujuinya sebagaimana di dalam rumusan Rancangan Perubahan Keempat ini. [890]

Pendapat Akhir F-KB disampaikan oleh Ali Masykur Musa.

[889] *Ibid*., hlm. 296-297.

[890] *Ibid*., hlm. 297.

Terhadap rumusan-rumusan yang ada khususnya tentang Pasal 33 judul, buat F-KB tidak mempermasalahkan, bahkan ini sebagai sebuah kelengkapan dari esensi yang sebetulnya ada di dalam bab tersebut yang di dalamnya ada substansi perekonomian sebagai proses dan kenyataan serta tanggungjawab sosial dari negara. Untuk itu, kami menyetujui terhadap perubahan judul yang ada.

Terhadap tidak ada perubahan Pasal 33 Ayat (1), (2), (3), kami dari F-KB menaruh rasa hormat yang tinggi kepada Badan Pekerja yang tidak *mengutak-ngutik* dan mengubah susunan dan rumusan (1), (2), (3) sebagai upaya untuk menghormati kepada *the founding fathers* karena sebetulnya di dalam Ayat (1), (2), (3) itulah berbasis kepada ekonomi kerakyatan yang di dalamnya ada sendi-sendi ekonomi, yaitu koperasi.

Di penjelasan sendiri juga disebutkan bahwa yang dimakmurkan itu adalah masyarakatnya yang diutamakan, rakyatnya yang diutamakan bukan orang per orang yang sementara ini mendapatkan *special treatment* oleh negara pada periode yang lalu. Karena itu (1), (2), (3) tidak diubah sungguh sangat positif dan itu sangat baik. Terhadap rumusan Ayat (4) dan (5), kami ingin menyetujui Ayat (5), tetapi untuk Ayat (4) seyogyanya untuk kita pikirkan rumusan itu terutama ketika kita diingatkan makna efisiensi di tengah-tengah jumlah penduduk kita yang sangat banyak. Karena itu, seyogianya ada modifikasi terhadap rumusan Ayat (4) tersebut, sehingga tidak ada kesan ini sebuah prinsip yang sangat besar, padahal bisa diringkas menjadi prinsip-prinsip yang betul-betul mengacu pada ekonomi kerakyatan juga. [891]

Pendapat Akhir Fraksi Reformasi disampaikan oleh A.M. Luthfi.

Pasal 33 kami tetap mempertahankan Ayat (1), (2), (3) itu seperti naskah yang semula. Ayat (4) yang dirumuskan di sini memang kelihatannya besar jumlahnya delapan di sini. Kami ingin mencatat karena keadaan kita sekarang ini masalah kemandirian, barangkali harus ada semacam penekanan supaya kita tidak terlalu tergantung kepada siapa pun. Jadi, penekanan tentang kemandirian ini mohon bisa dimasukkan bagaimana caranya? Kemudian ada kata

[891] *Ibid*., hlm. 298.

"kemandirian", tetapi barangkali lebih ditekankan. [892]

Pendapat Akhir F-PBB disampaikan oleh H. Bondan Abdul Madjid.

> ... dari Fraksi Partai Bulan Bintang menyatakan bahwa judul dari Bab XIV ini menyetujui dengan adanya tambahan Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.
>
> Yang kedua, Pasal 33 Ayat (4) dan (5) sebagai tambahan, apa yang sudah ditetapkan, yaitu Ayat (1), Ayat (2), dan (3) itu kami setujui dan untuk dapat melengkapi Ayat (1), (2), dan (3).[893]

Pendapat Akhir F-KKI disampaikan oleh Sutradara Ginting. Meskipun tidak menyebut langsung, F-KKI menyatakan setuju semua rumusan Pasal 33.

> Yang lain-lain kami sudah setuju.[894]

Pendapat Akhir F-PDU disampaikan oleh H. Asnawi Latief.

> Mengenai Bab XIV, judul, ini saya pikir sudah hampir dua tahun kita bicara tentang judul ini, di-*bracket*, buka, *bracket*, buka, itu sudah berulang kali, jadi mengalami dua Sidang Tahunan ini. Terhadap judul saja. Jadi betapa itu memang perdebatannya begitu sengit. Termasuk juga Tim Ahli yang kita undang, para pakar-pakar ekonom, baik blok Yogya maupun blok aliran Yogya maupun aliran Jakarta. Tetapi pun juga tidak ketemu. Akhirnya kita kembali ke Ayat (1), (2), (3), itu pada naskah lama.
>
> Oleh karena itu, karena ini sudah kesepakatan dan kami juga fraksi kami ikut menyepakati, baiklah kita terima judul ini, bukan karena ketidaksengajaan, memang disengaja bahwa judul ini kita cantumkan di sini. Oleh karena itu, terhadap ayat-ayat berikutnya itu tidak ada perubahan, kami tetap dukung.[895]

Pendapat Akhir F-PDKB disampaikan oleh Gregorius Seto Harianto. F-PDKB menyatakan setuju rumusan Pasal

[892] *Ibid*., hlm. 299.

[893] *Ibid*., hlm. 300.

[894] *Ibid.*

[895] *Ibid*., hlm. 301-302.

33.

> ... pada prinsipnya Pasal 33, 34, 37 kami telah menyetujui, hanya atas dasar berbagai masukan kami siap untuk mendiskusikannya.[896]

Pendapat Akhir F-TNI/Polri disampaikan oleh Sugih Mangunsukarto.

> Mengacu pada pemandangan umum dan pengantar musyawarah Fraksi TNI/Polri serta penjelasan dari rekan kami yang terdahulu, maka Fraksi TNI/Polri berketetapan bahwa, pertama, terhadap Pasal 33 Fraksi TNI/Polri menyetujui penambahan Ayat (4) dan Ayat (5). [897]

Pendapat Akhir F-UD disampakan oleh Vincent Radja. F-UD juga menyatakan setuju atas rumusan Pasal 33.

> Pada prinsipnya F-UD setuju judul bab dari Kesra menjadi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Pasal 33 setuju menambah 2 ayat menjadi 5 ayat. [898]

Sementara F-UG melalui juru bicaranya, Hariyadi B. Sukamdani, menyatakan setuju mengenai rumusan Pasal 33 dengan memberikan catatan.

> ... kami pada prinsipnya menyetujui usulan untuk judul dari Bab XIV ini.
>
> Lalu untuk Pasal 33 Ayat (4), pada prinsipnya kami menyetujui hanya dengan catatan, untuk kalimat efisiensi kami terbuka untuk didiskusikan lebih lanjut. Demikian untuk Ayat (5) juga kami menyetujui.
>
> Pasal 34, secara keseluruhan, Ayat (1), (2), (3), dan (4), kami dapat menyetujui rancangan ini. [899]

Pada Rapat Komisi A ke-4, 8 Agustus 2002, telah dihasilkan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 hasil pembahasan di Komisi A. Hasil tersebut selanjutnya akan disampaikan pada Rapat Paripurna Majelis esok harinya 9 Agustus 2002. Namun, terhadap pasal-pasal yang belum

[896] *Ibid*., hlm. 302.

[897] *Ibid*.

[898] *Ibid.,* hlm. 303.

[899] *Ibid*.

disepakati secara bulat, Komisi A, pada 8 Agustus 2002 membentuk Tim Lobi dan Tim Perumus. Adapun Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 yang dihasilkan Komisi A tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial adalah berupa penambahan dua ayat baru pada Pasal 33. Berikut ini draf tersebut.

Bab XIV

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

Pasal 33

Ayat (4), Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Ayat (5), Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Demikian hasil kesepakatan Komisi A yang juga merupakan hasil kesepakatan dari pimpinan fraksi-fraksi MPR terhadap pasal-pasal yang diselesaikan melalui lobi dan kemudian dirumuskan oleh Tim Perumus.

B. Hasil Perubahan

Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 hasil rumusan Komisi A dilaporkan kepada Rapat Paripurna MPR ke-5, tanggal 9 Agustus 2002. Selanjutnya, pada Rapat Paripurna ke-5 tersebut, fraksi-fraksi menyampaikan pendapat akhirnya terhadap rumusan perubahan keempat.

Mengenai Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional, seluruh fraksi MPR dapat menyepakati rumusan Komisi A dan seluruh anggota MPR yang hadir menyetujui pengesahan rumusan pasal tersebut dalam forum Rapat Paripurna ST MPR 2002 ke-6 yang diselenggarakan pada 10 Agustus 2002. Dengan demikian rumusan tersebut ditetapkan menjadi bagian dari Perubahan Keempat UUD 1945. Rumusan tentang

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam UUD 1945 antara sebelum dan sesudah perubahan dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan
BAB XIV **PEREKONOMIAN NASIONAL** **Pasal 33** (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.	**BAB XIV** **PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL******) **Pasal 33** (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.	(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (4) Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. ****) (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. ****)

BAB VII

PERUBAHAN UUD 1945 TENTANG KESEJAHTERAAN SOSIAL

A. Proses Perubahan tentang Kesejahteraan Sosial

1. Pembahasan pada masa Perubahan Pertama

Perubahan Pertama UUD 1945 dilakukan dalam SU MPR 1999 yang diselenggarakan pada 1 Oktober sampai dengan 21 Oktober 1999. Rancangan Perubahan Pertama tersebut dibahas dalam BP MPR yang selanjutnya membentuk PAH III untuk membahas lebih rinci materi tersebut. PAH III diberikan alokasi waktu pelaksanaan tugas selama delapan hari mulai 6 Oktober 1999 sampai dengan 13 Oktober 1999 berdasarkan Keputusan BP MPR Nomor 2/BP/1999 tentang Penugasan PAH III. Tercatat PAH III telah mengundang sejumlah pakar/ahli untuk memberikan masukan terkait dengan pembahasan perubahan UUD 1945.

Dalam masa Perubahan Pertama tersebut, PAH III telah membahas banyak materi perubahan, tetapi karena keterbatasan waktu, pembahasan difokuskan pada beberapa materi yang dipandang mendesak untuk diputuskan. Materi Kesejahteraan Sosial tidak termasuk sebagai materi yang diprioritaskan untuk dibahas dan diputuskan.

Perubahan Pertama UUD 1945 menghasilkan 10 pasal dan 19 ayat yang dituangkan dalam Perubahan Pertama UUD 1945, dan di dalamnya tidak termasuk materi Kesejahteraan Sosial. Untuk meneruskan agenda perubahan konstitusi tersebut, MPR dalam SU MPR 1999 telah menerbitkan Ketetapan MPR No.IX/MPR/1999 tentang Penugasan kepada BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945.

2. Pembahasan pada Perubahan Kedua

Bab Kesejahteraan Sosial (judul bab sebelum perubahan) mulai dibahas dan diperdebatkan dalam PAH I yang dibentuk oleh BP MPR berdasarkan Keputusan BP MPR Nomor 4/BP/1999 tentang Penugasan PAH I melanjutkan perubahan UUD 1945. Masuknya bab mengenai Kesejahteraan Sosial mulai mengemuka di dalam pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR ke-3, 6 Desember 1999, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing sebagai Ketua Rapat. Pada saat itu terdapat dua fraksi, yaitu F-PG dan F-KB yang mengemukakan hal Kesejahteraan Sosial.

F-PG melalui juru bicaranya, Agun Gunandjar Sudarsa, menyampaikan pengantar yang di dalamnya menyebutkan salah satu materi rancangan perubahan adalah hal kesejahteraan umum. Hal itu dikemukakannya sebagai berikut.

> Melalui forum Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR ini, Fraksi Partai Golkar siap membahas berbagai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 bersama dengan fraksi-fraksi lainnya. Adapun materi rancangan itu meliputi hal-hal sebagai berikut:
>
> ...
>
> 1. Adanya jaminan kesejahteraan sosial untuk seluruh warga negara. Hal ini penting untuk meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia sehingga tidak akan ada lagi kekhawatiran bagi setiap warga negara Indonesia yang mengalami suatu kekhawatiran akan kesengsaraan dalam hidupnya. Namun demikian penerapan berbagai fasilitas jaminan kesejahteraan

> sosial itu juga tentunya perlu mempertimbangkan kemampuan negara. [900]

Masalah Kesejahteraan Sosial juga dikemukakan oleh F-KB melalui juru bicaranya, Abdul Khaliq Ahmad, sebagai berikut.

> Dalam kesempatan yang berharga ini, Fraksi Kebangkitan Bangsa berkehendak untuk menyampaikan pokok-pokok materi, pandangan dan sikap terhadap perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut:
>
> Yang keempat adalah tentang beberapa perubahan di dalam Bab Undang-Undang Dasar, seperti misalnya tentang kesejahteraan sosial, kami ingin mengubah dengan Bab perekonomian, karena yang diatur sesungguhnya bukan soal kesejahteraan sosial tetapi soal-soal yang berkaitan dengan perekonomian. Oleh karena itu kami mengusulkan agar Bab ini mengandung pasal-pasal, ayat-ayat sebagai berikut :
>
> 1. "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan keadilan".
> 2. "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak diatur dengan undang-undang".
> 3. "Bumi, tanah, air, udara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat diatur dengan Undang-undang". [901]

Selanjutnya, pembahasan Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional dan Pasal 34 tentang Kesejahteraan Sosial terjadi pada Rapat PAH I ke-47, 26 Juni 2000, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing.

Dalam pengantar rapat tersebut, Jakob Tobing mengingatkan bahwa bahan pembicaraan adalah Bab XIV tentang Kesejahteraan Sosial.

> Sesuai dengan urutan materi pembicaraan maka pada hari ini akan kita bicarakan berbagai usul yang mungkin ada

[900] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 87 dan 89.

[901] *Ibid.,* hlm. 91-93.

dari fraksi-fraksi yang menyangkut Bab XIV pada Undang-Undang Dasar 1945 tentang Kesejahteraan Sosial yang meliputi Pasal 33 dan Pasal 34. Ini adalah salah satu bab yang sangat sentral, yang sangat penting, yang mencirikan secara khas perjuangan dan tujuan Bangsa Indonesia untuk merdeka. [902]

Penyampaian pendapat fraksi-fraksi MPR dan usulan rumusan perubahan diawali dengan pendapat dari F-PDIP melalui juru bicaranya, Pataniari Siahaan yang menyatakan sebagai berikut.

Pasal 40, yaitu Pasal 34 lama:

"Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara". [903]

F-PG melalui juru bicaranya, Ahmad Hafiz Zawawi, mengusulkan perubahan Pasal 34 dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 34:

"Negara wajib mengurus dan menyantuni fakir miskin dan anak-anak terlantar". [904]

F-PPP melalui juru bicaranya, Ali Hardi Kiai Demak, mengusulkan perubahan bunyi Pasal 34 tersebut sebagai berikut.

1. Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara;
2. Pemerintah menyelenggarakan perlindungan dan jaminan sosial bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar;
3. Setiap orang lanjut usia dan penyandang cacat berhak mendapatkan jaminan sosial dan perlakuan khusus;

   Ini bukan kait terkait dengan orang-seorang memang secara objektif kami melihatnya.

[902] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 140.

[903] *Ibid.,* hlm. 143.

[904] *Ibid.,* hlm. 147.

4. Penyelenggaraan, pemeliharaan, perlindungan dan jaminan sosial bagi fakir miskin, anak-anak terlantar, orang lanjut usia dan penyandang cacat diatur dengan undang-undang;
5. Pemerintah memikul tanggungjawab untuk menyediakan fasilitas publik yang layak.[905]

Asnawi Latief sebagai juru bicara F-PDU mengusulkan Pasal 34 substansinya dimasukkan dalam salah satu pasal baru yang bunyinya sebagai berikut.

Pasal baru.

Ayat (2):

"Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan usaha-usaha untuk meningkatkan kemakmuran rakyat dan menjamin bagi setiap orang derajat hidup yang sesuai dengan martabat kemanusiaan bagi dirinya dan keluarganya". [906]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengusulkan perubahan pasal dan substansinya sebagai berikut.

Pasal berikutnya di dalam bab ini;

Ayat (1):

"Fakir miskin, anak terlantar dan penyandang cacat dipelihara dan diberdayakan bersama oleh pemerintah dan masyarakat".

Ayat (2):

"Negara menjamin peningkatan kemampuan dan akses masyarakat ke dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya serta pertahanan dan keamanan".[907]

Pendapat fraksi MPR selanjutnya disampaikan oleh Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri yang membahas Pasal 34 sebagai berikut.

[905] *Ibid.,* hlm. 150.

[906] *Ibid.,* hlm. 152.

[907] *Ibid.,* hlm. 153.

Dalam Pasal 34:

"Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara".

Ada dua hal yang kami soroti, yaitu anak-anak terlantar dan dipelihara. Melihat realita saat ini banyaknya pengungsi akibat kerusuhan massa di berbagai daerah, ternyata yang terlantar bukan hanya anak-anak tetapi juga orang dewasa. Orang yang semula memiliki rumah, harta benda dan tanah garapan bahkan pekerjaan tetap, menjadi musnah semua, menjadi terlantar sehingga anak-anak diganti menjadi kata orang tua untuk mewadahi realita.

Yang kedua adalah kata *dipelihara*. Ada dua konteks kata dipelihara yaitu yang positif bahwa mereka ditanggung negara dan konteks negatif adalah bahwa dipelihara dalam arti kata dipertahankan keberadaan fakir miskin tersebut, sehingga perlu diganti menjadi ditanggung oleh negara. Dalam arti kata pemerintah membuka peluang masyarakat untuk aktif di dalamnya.[908]

Berdasarkan pendapat tersebut, F-TNI/Polri menyampaikan usul perubahan Pasal 34 sebagai berikut.

Pasal 34, pasal semula menjadi Ayat (1) dan ditambah Ayat (2),

Ayat (1) menjadi berbunyi:

"Fakir miskin dan orang-orang terlantar ditanggung oleh negara".

Ayat (2):

"Anak-anak, wanita hamil, penyandang cacat dan manusia lanjut usia mendapatkan perlakuan khusus".[909]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, mengusulkan untuk menyempurnakan judul bab, yaitu mengenai Perekonomian dan Kesejahteraan Rakyat. Adapun terhadap Pasal 34, Hamdan menyatakan tetap pada rumusan UUD 1945.

[908] *Ibid.,* hlm. 154-155.

[909] *Ibid.,* hlm. 155.

Mengenai Bab XIV ini, dalam masalah judul kami usulkan untuk disempurnakan yaitu mengenai Perekonomian dan Kesejahteraan Rakyat. [910]

Terkait Pasal 34, F-KB melalui juru bicaranya Abdul Khaliq Ahmad mengusulkan rumusan baru sebagai berikut.

Pasal A:

"Pemerintah wajib melakukan usaha untuk mensejahterakan seluruh rakyat menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal B,

Ayat (1):

"Negara berkewajiban menyantuni fakir miskin dan anak-anak terlantar.

Ayat (2):

"Pelaksanaan kewajiban negara tersebut pada Ayat (1), ditetapkan dengan undang-undang".[911]

Fraksi Reformasi dengan juru bicaranya Fuad Bawazier mengusulkan perubahan Pasal 34 sebagai berikut.

Bab Kesejahteraan Sosial, juga hanya satu pasal terdiri dari lima ayat.

Ayat (1):

"Setiap warga negara berhak mendapatkan kesempatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan".

Ayat (2):

"Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara".

Ayat (3):

"Pemerintah menyelenggarakan perlindungan jaminan sosial bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar yang memadai".

Ayat (4):

[910] *Ibid.,* hlm. 155.

[911] *Ibid.,* hlm. 159-160.

"Setiap orang lanjut usia dan penyandang cacat berhak mendapat jaminan sosial dan perlakuan khusus yang sepadan".

Ayat (5):

"Penyelenggaraan, pemeliharaan dan perlindungan fakir miskin, anak-anak terlantar, orang lanjut usia dan penyandang cacat di atur dengan undang-undang". [912]

Pendapat F-UG yang disampaikan oleh juru bicaranya Valina S. Subekti mengusulkan substansi Pasal 34 sebagai berikut.

Ayat (1):

"Pemerintah menyelenggarakan perlindungan dan pemberdayaan bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar".

Ayat (2):

"Negara menjamin bahwa setiap warga negara berhak atas perlakuan khusus untuk memperoleh persamaan kesempatan dan persamaan di dalam manfaat yang diperoleh dalam rangka mencapai keadilan dan keterwakilannya dalam lembaga-lembaga pengambilan keputusan". [913]

Setelah mendengarkan pendapat fraksi-fraksi MPR, Jakob Tobing selaku pimpinan rapat menyampaikan beberapa kesimpulan sebagai berikut.

Mengenai judul terdapat tiga kelompok usul:

1. Tetap
2. Judulnya menjadi:
   2a. Perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial,
   2b. Perekonomian nasional dan kesejahteraan rakyat.
3. Menjadi dua bab:

   Bab yang pertama Perekonomian Nasional dan Bab yang kedua kesejahteraan Sosial.

...

[912] *Ibid.,* hlm. 161.

[913] *Ibid.,* hlm. 164.

> Sedangkan yang menyangkut kesejahteraan sosial pada dasarnya, pertama ada yang ingin tetap seperti itu dan yang kedua ingin dielaborasi dengan seperti perlunya, contohnya dengan membangun JPS, Jaringan Pengaman Sosial, bahwa negara harus melakukan pemberdayaan dan perlindungan. [914]

Terhadap usul-usul fraksi tersebut selanjutnya PAH I memutuskan untuk membahas lebih lanjut dalam rapat lobi. Rapat Lobi Komisi A ST MPR 2002 yang di kemudian hari dilaksanakan pada 7 Agustus 2002 memang hanya sekilas membicarakan tentang Pasal 33. Pimpinan rapat, Jakob Tobing mengingatkan akan hal tersebut.

> Itu beberapa catatan yang mudah-mudahan bisa berguna nanti pada lobi. Sementara tentunya setiap fraksi itu juga selalu saja berkesempatan untuk mengingatkan kembali usul-usulnya di dalam konteks pembicaraan yang menyeluruh dari setiap fraksi-fraksi. [915]

Selanjutnya, dalam Laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-7, 2 Agustus 2000, yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, terdapat beberapa materi, termasuk di dalamnya materi tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang disepakati secara bulat/utuh. Ketua PAH I, Jakob Tobing menyampaikan laporan sebagai berikut.

> Materi Bab yang disepakati secara utuh
>
> ....
>
> 9) Bab tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial[916]

Hasil BP MPR yang berasal dari hasil kerja PAH I tersebut selanjutnya disampaikan pada ST MPR 2000 untuk dibahas dan diputuskan. MPR selanjutnya membentuk Komisi A untuk membahas lebih lanjut materi ini.

Pada Rapat Komisi A ke-2, 11 Agustus 2000, dengan Ketua Rapat Jakob Tobing, disampaikan pengantar musyawarah fraksi-

[914] *Ibid.,* hlm. 164-165.

[915] *Ibid.,* hlm. 165.

[916] *Ibid*., hlm. 470.

fraksi MPR. Dalam pengantar musyawarah tersebut terdapat dua fraksi MPR yang mengemukakan pendapat terkait dengan Kesejahteraan Sosial, yaitu F-UG dan F-TNI/Polri.

F-UG dengan juru bicaranya Ahmad Zacky Siradj mengemukakan bahwa hendaknya materi yang telah disepakati, salah satunya mengenai Kesejahteraan Sosial, dapat disahkan menjadi Perubahan Kedua UUD 1945. Berikut ini pernyataannya.

> Pertama, kami mengusulkan agar materi-materi yang telah disepakati oleh fraksi-fraksi dalam badan pekerja agar dapat disahkan dalam sidang majelis tahunan ini. Materi-materi tersebut adalah Bab tentang Hak Asasi Manusia, Warga Negara dan Penduduk, Kekuasaan Kehakiman dan Penegakkan Hukum, Pemilihan Umum, Badan Pemeriksa Keuangan, Hal Keuangan, Perekonomian Nasional, Kesejahteraan Sosial, Pertahanan dan Keamanan, Pendidikan dan Kebudayaan, Atribut Negara dan Perubahan Undang-Undang Dasar. Dengan tetap membuka kemungkinan untuk penyempurnaannya, kiranya dapat diusulkan untuk disahkan sebagai bagian dari Undang-Undang Dasar 1945.[917]

Hal itu ditegaskan pula dalam pengantar F-TNI/Polri yang disampaikan oleh Aryasa, sebagai berikut.

> Sesuai penjelasan di atas maka substansi mandiri yang sudah bulat untuk disempurnakan redaksionalnya agar dapat diajukan dalam sidang paripurna adalah, Kementerian Negara, Pertahanan dan Keamanan Negara, Warga Negara dan Penduduk, Badan Pemeriksa Keuangan, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta lagu Kebangsaan, Perubahan Undang-Undang Dasar, Aturan Peralihan.
>
> Untuk substansi mandiri mengenai wilayah negara, kami berpendapat untuk tidak dapat, untuk dapatnya dikaji lebih lanjut mengingat rumusan tersebut dapat merugikan negara kita. Substansi yang terkait dengan sistem ketatanegaraan yang sudah bulat maupun yang

[917] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 116.

> masih berupa alternatif, hendaknya dapat dijadikan wacana bahasan dalam masyarakat sehingga mendapat umpan balik dan pemahaman yang sama. [918]

Walaupun merupakan materi yang sudah disepakati, ketentuan mengenai Kesejahteraan Sosial belum sempat dibahas dan diputuskan sebagai bagian dari Perubahan Kedua UUD 1945. Hal itu dapat dilihat dari laporan Komisi A pada Rapat Paripurna ST MPR 2000 ke-7, 15 Agustus 2000, yang disampaikan oleh Jakob Tobing sebagai berikut.

> Sedangkan materi bab-bab yang dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR yang belum sempat dibahas dalam Rapat Pleno Komisi A adalah sebagai berikut:
>
> ...
>
> 4. Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.[919]

Pada saat pembahasan di Komisi A dapat dirumuskan beberapa bab meliputi Bab VI Pemerintahan Daerah Pasal 18, Bab IXA, Wilayah Negara Pasal 25E, Bab X Warga Negara dan Penduduk, Bab XA Hak Asasi Manusia, Bab XII Pertahanan dan Keamanan Negara, Bab XV Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan, Bab VII Dewan Perwakilan Rakyat. Bab-bab itulah yang kemudian diputuskan sebagai Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adapun terhadap rancangan perubahan yang belum selesai diputus dalam ST MPR 2000 tersebut, melalui Tap MPR Nomor IX/MPR/2000, MPR menugaskan kepada BP MPR untuk membahas lebih lanjut yang rancangannya akan disampaikan pada ST MPR berikutnya. Lampiran Tap MPR Nomor IX/MPR/2000 mengenai Kesejahteraan Sosial adalah sebagai berikut.

[918] *Ibid.,* hlm. 124-125.

[919] *Ibid.*, hlm. 641-642.

Bab XIV

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

Pasal 34

(1) Tetap.

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai martabat kemanusiaan.

(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

3. Pembahasan pada Perubahan Ketiga

Bab Kesejahteraan Sosial (judul bab sebelum perubahan) selanjutnya dibahas kembali dan diperdebatkan lagi dalam PAH I yang dibentuk oleh BP MPR berdasarkan Keputusan BP MPR Nomor 4/BP/2000 tentang Penugasan PAH I.

PAH I BP MPR menggelar penyerapan aspirasi dari berbagai kelompok masyarakat dan membentuk Tim Ahli sebagai pendamping PAH I. Tim Ahli bidang Ekonomi terdiri atas Mubyarto (Ketua), Sri Mulyani (Sekretaris), Sjahrir, Bambang Sudibyo, Sri Adiningsih, Dawam Raharjo, dan Didik J. Rachbini. Terkait Pasal 34, kesimpulan pendapat dan masukan Tim Ahli PAH I Bidang Ekonomi yang disampaikan oleh Sri Adiningsih pada Rapat PAH I BP MPR ke-18, 23 Mei 2001 adalah sebagai berikut.

> Pasal 34 kita usulkan ada tiga ayat.
>
> Ayat (1), "Fakir miskin dan anak-anak terlantar disantuni oleh negara".
>
> Kemudian Ayat (2), "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".

Ayat (3), "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak". [920]

Sepanjang penelusuran risalah pembahasan, pada masa Perubahan Ketiga UUD 1945 ini tidak banyak ditemukan pembahasan dan perdebatan mengenai Pasal 34. Pembahasan dan perdebatan lebih banyak dan lebih terfokus pada Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional. Selanjutnya, materi perubahan mengenai Kesejahteraan Sosial tidak diputuskan pada Perubahan Ketiga UUD 1945 dan direkomendasikan untuk dibahas dan diputuskan pada masa Perubahan Keempat UUD 1945.

Berikut adalah materi/rumusan perubahan tentang Kesejahteraan Sosial yang terlampir dalam TAP MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan Atas Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Penugasan BP MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Rumusan berikut adalah rumusan hasil kerja PAH I yang disetujui BP MPR pada masa Perubahan Kedua UUD 1945. Adapun rumusan ini tidak mengalami perubahan pada masa Perubahan Ketiga UUD 1945.

Bab XIV

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

Pasal 34

(1) Tetap.

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai martabat kemanusiaan.

(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

[920] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 644.

4. Pembahasan pada Perubahan Keempat

Bab Kesejahteraan Sosial (judul bab sebelum perubahan) selanjutnya dibahas kembali dan diperdebatkan lagi pada masa Perubahan Keempat UUD 1945.

BP MPR pada masa Perubahan Keempat bekerja berdasarkan TAP MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembahasan Perubahan Keempat UUD 1945 diawali dengan penyampaian pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR pada Rapat BP MPR ke-1, 10 Januari 2002, dipimpin ketua MPR/ Ketua BP MPR. M. Amien Rais. Fraksi-fraksi MPR kembali mengusulkan agar BP MPR membentuk dan menunjuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR dalam menyiapkan rumusan Perubahan Keempat UUD 1945. Terkait pasal Kesejahteraan Sosial, pembahasan dan putusannya dilakukan bersamaan dengan pembahasan tentang Perekonomian Nasional.

Pada Rapat BP MPR tersebut beberapa fraksi telah menyampaikan pendapatnya terhadap Kesejahteraan Sosial. F-PDIP melalui juru bicaranya, Zainal Arifin, mengemukakan pendapatnya tentang perekonomian dan Kesejahteraan Sosial sebagai berikut.

> Kini tiba saatnya kami mengemukakan pendapat fraksi kami mengenai pasal-pasal Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang dalam hemat kami sangat penting dan sangat mendasar karena hal itu langsung ataupun tidak langsung berkaitan dengan pilar kebangsaan yang di atasnya kita dirikan sebuah bangunan *nation-state* yang bernama Indonesia ini. Yang kami maksud adalah rancangan perubahan Pasal 26, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 34. [921]

[921] *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*, (Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2009), hlm. 51.

Tidak semua fraksi MPR menyampaikan pendapatnya terkait langsung dengan hal Kesejahteraan Sosial. Pada umumnya di awal rapat PAH I ini fraksi-fraksi lebih banyak menyampaikan hal teknis dan bersifat prosedural pembahasan di PAH nantinya.

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR ke-5, 25 Februari 2002, dalam rangka mendengar dan menyerap masukan dari berbagai pihak, PAH I mengundang menteri bidang keuangan dan ekonomi. Para menteri yang diundang dan hadir adalah Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Menteri Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, serta jajaran dari Menko Ekuin.

Menteri Keuangan, Boediono, ketika mengulas masukan terkait Pasal 34 mempertanyakan mengapa hanya fasilitas kesehatan yang diangkat dalam ayat, padahal masih banyak masalah lain yang juga penting.

> Pasal 34, Bapak-Bapak yang kami hormati, ada rancangan yang mengatakan bahwa negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Kami tidak tahu apa latar belakangnya, kenapa kesehatan itu di *single out* sebagai itu yang ditonjolkan. Karena masalah pendidikan, masalah gizi, ini semua adalah elemen atau unsur dari kehidupan yang sangat mendasar bagi anak-anak maupun masyarakat. Apakah itu sudah termasuk dalam fasilitas pelayanan umum lainnya, umum yang layak ini, kami serahkan kepada Panitia *Ad Hoc*. Tetapi pendapat kami kalau kesehatan saja di *single out* ini nampaknya perlu juga yang lain barangkali disebutkan pendidikan ataupun gizi. [922]

Menteri Negara Koperasi dan UKM, H. Alimarwan Hanan ketika menyampaikan pendapatnya, mengulas alasan mengapa dalam konstruksi UUD 1945 perekonomian ditempatkan di bawah Bab tentang Kesejahteraan Sosial. Hal itu, menurut Alimarwan, karena pembangunan ekonomi nasional dan sistem ekonomi yang dianut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Dengan alasan itu, Menkop dan UKM mengusulkan sebagai berikut.

[922] *Ibid*., hlm. 229.

> Pertama, tentang Bab XIV, Kesejahteraan Sosial. Judul Bab XIV mengenai Kesejahteraan Sosial adalah bagian yang tak terpisahkan dari cita-cita kemerdekaan sebagai yang dituangkan di dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan menempatkan Pasal 33 di bawah judul Bab Kesejahteraan Sosial itu, berarti pembangunan ekonomi nasional dan sistem ekonomi yang dianut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Hal ini menegaskan bahwa perekonomian nasional merupakan langkah, proses dan alat untuk mencapai kesejahteraan sosial. Bab XIV ini juga mencakup kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar sebagaimana diatur Pasal 34. Oleh karena itu, berbeda dengan yang telah Bapak rumuskan kami mohon maaf yang sebesar-besarnya. Ternyata kami masih konservatif untuk mengusulkan kembali rumusan judul Bab XIV ini dengan tidak perlu diubah dan karena itu tetap dengan Bab Kesejahteraan Sosial. Jadi, jelas posisi kita, saya sebagai eksekutif, Bapak sebagai legislatif. Tapi, ada komentar namun semuanya itu adalah merupakan aspirasi. [923]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-6, 26 Februari 2002 telah mendengarkan masukan dari Departemen Sosial mengenai pembahasan perubahan Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Pihak Depsos lebih banyak menyoroti soal perubahan pada Pasal 34.

Kholis Hasan sebagai Inspektur Jenderal Depsos mengusulkan agar segala hal terkait pelaksanaan Pasal 34 diatur dengan satu UU.

> Pasal 34, menurut Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diubah adalah hanya satu ayat saja, yaitu: "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara". Kemudian di dalam Rancangan Perubahan sesuai dengan apa namanya bahan yang kami terima itu nanti akan menjadi tiga ayat, Ayat (1) tetap dari ayat yang lama, Ayat (2) dan Ayat (3). Dalam kaitan dengan ini tentu untuk Ayat (2) kami sepenuhnya sependapat, ini perlu dituangkan.
>
> Tetapi yang berkaitan dengan Ayat (3), nampaknya perlu ada satu nomenklatur yang sifatnya lebih umum begitu.

[923] *Ibid.,* hlm. 234-235.

> Di sini dalam Ayat (3) dikatakan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Kami sepakat dari Departemen Sosial, kata pelayanan kesehatan ini *kan* sangat spesifik sangat khusus. Oleh karena itu, sesuatu yang umum kalimat yang sudah melembaga, kita mengatakan perlu diganti kata kesehatan dengan kata pelayanan sosial dan fasilitas pelayanan umum. Dengan alasan bahwa kata sosial sesungguhnya ini sudah mencakup kata kesehatan dalam pengertian itu adalah lebih luas.
>
> Apalagi kalau kita baca di dalam penjelasan Undang-Undang No. 6 Tahun 1974 tentang ketentuan pokok kesejahteraan sosial, dikatakan kesejahteraan sosial dalam arti luas itu mencakup bidang agama, mencakup bidang pendidikan, mencakup bidang Kesehatan, dan lain sebagainya, termasuk masalah sosial dalam arti yang lebih sempit. Itu yang berkaitan dengan Pasal 34.
>
> ...
>
> Kembali kepada Pasal 34, dari pengalaman yang ada, kami sulit sekali untuk membuat atau memprakarsai penyusunan undang-undang tentang kesejahteraan fakir miskin. Ini sebelum Pasal 20 diadakan perubahan begitu, artinya kami berpandangan apakah tidak sebaiknya di dalam Pasal 34 ini yang diadakan perubahan Ayat (1), (2), dan (3), di dalam Ayat (4) ditambah lagi bahwa hal-hal yang berkaitan dengan fakir miskin Ayat (1), (2), (3) itu diatur lebih lanjut dengan suatu undang-undang. Walaupun dari segi teknis perundang-undangan sesungguhnya itu bisa saja tanpa itu pun bisa saja untuk satu Undang-Undang Dasar dengan satu undang-undang. Tetapi akan lebih baik kalau itu secara tersurat ada kata itu, pengaturan lebih lanjut dalam bentuk undang-undang. [924]

Selanjutnya, masih dalam rangkaian penyerapan aspirasi masyarakat, pada Rapat PAH I BP MPR ke-8, 28 Februari 2002 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil, PAH I mengundang sejumlah lembaga swadaya masyarakat untuk memberikan masukan mengenai Pasal 34. Lembaga swadaya masyarakat yang hadir, antara lain, dari CIDES, CINAPS, CSIS, dan LPTP.

[924] *Ibid.,* hlm. 278.

Adi Sasono mewakili CIDES mengatakan bahwa pasal-pasal ekonomi tidak bisa diletakkan dalam semangat yang netral dan bebas nilai. Pasal tentang ekonomi terkait erat dengan perwujudan kesejahteraan sosial.

> Dalam kajian yang dilakukan oleh CIDES, saya menyimpulkan bahwa pasal-pasal ekonomi seperti juga paham lain, itu tidak bisa diletakkan dalam semangat yang netral dan bebas milih. Cara para pendiri republik kita ini merumuskan adalah refleksi dari keyakinan milih yang dianut. Jadi kita tidak bisa mempertimbangkan dalam semangat yang sifatnya bebas milih. Sistem yang dirumuskan berorientasi kepada pasal-pasal yang terkait. Jadi pendidikan Pasal 23 tentu terkait dengan masalah ekonomi, begitu pula Pasal 34 terkait dengan Pasal 33. Penjudulan dari Bab XIV Kesejahteraan Sosial, itu menunjukkan bahwa ekonomi haruslah diletakkan dalam fungsi untuk membangun kesejahteraan sosial, bukan suatu yang berdiri sendiri.
>
> Kalau kita letakkan dalam kaitan dengan sila-sila dasar negara kita, sistem ekonomi mestilah berorientasi pada Ketuhanan Yang Maha Esa. Artinya berlaku etik dan moral agama, bukan paham kebendaan, bukan materialisme, yang dicari adalah kebajikan. Oleh karena itu, Bung Hatta mengatakan Pasal 33 adalah upaya untuk mewujudkan bayangan kerajaan Tuhan di muka bumi yang penuh kasih, yang adil. Kemanusiaan yang adil dan beradab, artinya apa? Tidak mengenal pemerasan. Kita menolak *exploitation del'homme par l'homme*. Persatuan Indonesia, berlakunya kebersamaan, asas kekeluargaan, *socio nationalisme*, bukan nasionalisme para pengusaha, kapitalis lokal yang bicara tentang proteksi karena tidak bisa bersaing dengan asing, tapi nasionalisme kerakyatan, *socio nationalisme*, juga sosio demokrasi. Demokrasi parsitipatif bukan sekadar kebebasan yang dalam praktik itu menciptakan komunalisme dari orang-orang yang bisa mengeksplotasi paham feodalisme untuk memperoleh suara demokrasi dari para elit. Demokrasi kita adalah sosio demokrasi. Demikian yang kita baca di dalam tulisan para pendiri republik, dari Bung Karno, dari Bung Hatta.
>
> Kerakyatan, mengutamakan kehidupan ekonomi rakyat banyak, ekonomi rakyat hajat hidup orang banyak. Serta

keadilan sosial mendorong emansipasi sosial, kesetaraan *gender*, kemampuan para masyarakat yang utama bukan orang per orang. Dasar nilai ini harus kita pahami ketika kita mempertimbangkan pasal-pasal, khususnya pasal ekonomi. Kalau kita mempelajari sejarah pemikiran ekonomi, tentu ada pertarungan ideologis antara mereka yang menganut paham kebendaan dengan yang melihat ekonomi sebagai instrumen atau suatu yang punya tujuan nilai yang lebih luhur. Paham kebendaan ini kemudian terwujud dalam berbagai gagasan teori yang kemudian menjuruskan kita dalam sebuah pertarungan. Dan dalam paham kami terminologi asas kekeluargaan, itu melambangkan pertarungan itu. Yang berpendapat bahwa ekonomi itu harus merupakan subsistem dari sistem nilai, tentu berpendapat hasil program itu harus menjadi ciri yang menjadikan kita dari paham ekonomi yang sifatnya materialistis.

Alasan bahwa asas kekeluargaan itu kemudian disalahartikan, itu tentu mengada-ngada, sebab Pancasila pun bisa disalahartikan. Tidak berarti Pancasila harus digusur. Justru kita harus menegaskan pemihakan kita kepada orang banyak, kepada keadilan karena ternyata paham yang menyembah benda ini justru dominan di dalam pertimbangan pengambilan keputusan. Kita mengetahui bahwa peristiwa ekonomi pada dasarnya berawal dari keputusan politik dan putusan politik tali-temali dengan urusan ekonomi. Dan itu kecenderungan dari pertarungan dari kekuatan-kekuatan besar yang ada di dalam proses pengambilan keputusan. Tatkala sistem ini dihilangkan, maka kita terjebak dalam situasi hukum rimba ekonomi, *homo homini lupus*. Kekuasaan akan sangat dipengaruhi oleh kekuatan modal. Sebenarnya itulah yang menjadi dasar pemikiran kenapa ada perumusan yang menegaskan penolakan kepada paham kebendaan.

...

Oleh karena itu, saya memahami bahwa pembahasan pasal ekonomi itu selalu berkaitan dengan pendidikan dan itu berkaitan dengan Pasal 34 yang di bawah judul kesejahteraan sosial sebagai fungsi dari usaha ekonomi.[925]

[925] *Ibid.,* hlm. 379-382.

Pendapat Adi Sasono tersebut dilanjutkan dan diperkuat oleh Umar Juoro, juga dari CIDES yang menekankan pentingnya pengembangan jaminan sosial dan disesuaikan dengan kemampuan ekonomi.

> Berkaitan dengan Pasal 34, negara mengembangkan sistem jaminan sosial ini adalah tentu saja kita mengharapkan negara punya peran. Tetapi yang perlu kita pertimbangkan sekarang karena ini juga menjadi perdebatan negara maju, seperti pendidikan tadi kemampuan negara kondisinya terbatas. Jadi, menurut saya adalah negara mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi disesuaikan dengan perkembangan ekonomi. Jadi tidak berarti bahwa pengeluarannya itu nanti pengeluaran sosial terlalu besar sehingga tidak ada investasi. Tetapi kalau kita lihat penyesuaian dengan ekonomi, itu nanti di dalam pembahasan anggaran atau Undang-Undang APBN-nya itu akan lebih diarahkan ke sana, tidak seperti sekarang, misalnya praktis kalau kita lihat di dalam APBN sebetulnya menyalahi semangat kita, mengapa? Karena kalau kita lihat pengurangan subsidi, misalnya BBM, listrik dan segala macam itu tidak diimbangi dengan pengurangan pembayaran hutang. Ini seakan-akan negara ini tidak peduli dengan kesejahteraan sosial.
>
> Kita tidak berani melakukan restrukturisasi hutang lebih agresif, tetapi kita cukup berani paling tidak ada beberapa orang mengatakan sangat berani untuk memotong kesejahteraan masyarakat kita, sekalipun baik menurut efisiensi ekonomi. Kalau Undang-Undang Dasar mengatakan kita begitu maka di dalam nantinya Undang-undang APBN-nya kita sangat pertimbangkan. Jadi, kalau begitu nanti si Menteri Keuangannya atau Komisi IX-nya adalah yang paling penting bagi dia memperjuangkan bagaimana restrukturisasi hutang itu yang diperjuangkan dengan martabat bangsa sehingga negara atau pemerintah punya anggaran yang lebih memadai untuk kesejahteraan sosialnya. [926]

Erfan Maryono dari Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan (LPTP) merefleksikan keadaan masyarakat pascakrisis ekonomi yang semakin miskin. Bantuan semacam jaring

[926] *Ibid.,* hlm. 385.

pengaman sosial dirasakan penting dan besar manfaatnya bagi masyarakat.

> Sebagai organisasi non-Pemerintah yang bergerak di bidang pengembangan masyarakat, LPTP bekerja secara intensif dengan 10.000 petani yang tergabung di dalam tujuh organisasi petani di Jawa Tengah dan Jawa Timur dan bekerja sama dengan LSM seluruh provinsi di bidang pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Berdasar pengalaman selama hampir 25 tahun, bekerja di tengah-tengah mereka, kami melihat masyarakat makin bertambah miskin. Pemilikan lahan pertanian makin sempit, sementara lapangan pekerjaan di luar pertanian yang tercipta dari pengembangan sektor formal dan industri tidak dapat menampung sepenuhnya pertumbuhan tenaga kerja.
>
> Kalaupun terjadi kenaikan taraf hidup dari orang perorang anggota maka itu adalah diperoleh dari hasil penjualan aset produktif yang dimiliki mereka, seperti tanah dan sawah. Selama masa krisis, banyak masyarakat yang tertolong sementara oleh program-program JPS dan program-program lain yang dilakukan oleh Pemerintah untuk membantu mereka. Program ini adalah program bersubsidi yang dilakukan oleh negara untuk menolong rakyatnya. Tetapi ketika program itu dihentikan dan dibarengi dengan dicabutnya beberapa kebijakan tentang subsidi maka kesulitan yang dihadapi masyarakat makin menghimpit kehidupan, baik masyarakat miskin yang ada di kota maupun di desa. Khusus mengenai subsidi ini, kelihatannya ada suatu desakan pemikiran yang tidak tahu dari mana, tetapi meracuni pemikiran kita semua, termasuk kalangan Pemerintah bahwa seolah-olah memberi subsidi kepada rakyat itu haram hukumnya. Kesulitan sekarang ini banyak sekali anggaran-anggaran Pemerintah yang justru menghilangkan subsidi ini. [927]

Selanjutnya, Tommy Legowo dari CSIS mempertanyakan implementasi Pasal 34 tentang fakir miskin dipelihara oleh negara. Pasal itu sudah ada sejak lama, tetapi belum diimplementasikan sehingga mungkin perlu penjabaran lebih terperinci.

[927] *Ibid.*, hlm. 387.

> Saya bukannya tidak setuju pasal ini ada. Saya sangat setuju pasal ini ada dan memang harus ditegaskan. Yang menjadi persoalan saya adalah pasal ini ada sejak tahun 1945, tetapi tidak pernah dilaksanakan, tidak pernah diaplikasikan. Karena itu pertanyaannya, mengapa tidak pernah diaplikasikan? Apakah pasal itu memang sulit diterjemahkan untuk tingkat operasionalnya? Apakah pasal itu mempersulit negara untuk mewujudkannya atau karena apa begitu? Atau juga karena pasal itu tidak memberi batasan-batasan yang jelas sehingga tidak bisa di-*follow up*. Karena itu apa yang ingin saya tegaskan, ingin saya sampaikan kepada Bapak dan Ibu sekalian anggota MPR, khususnya anggota PAH I adalah mengklarifikasi secara rinci dan jelas pasal mengenai ini, mengenai tanggung jawab negara terhadap warga negaranya, terhadap masyarakatnya begitu.
>
> Di lain pihak, kita juga bisa menentukan pilihan tentang ideologi apa yang harus mendasari ini. Dalam pemahaman saya Pasal 34, itu didasarkan atas paham *welfare state*. Tetapi mengadopsi paham itu, itu harus disertai juga dengan pemikiran-pemikiran yang kontekstual, yang memberi peluang untuk pelaksanaannya. Dalam hal ini substansi dari Pasal 34, itu memang harus dipertahankan, tetapi menurut saya dia tidak boleh berhenti hanya pada substansi, hanya pada spirit. Dia harus bisa diimplementasikan. Dia harus bisa dioperasionalkan. [928]

Pembahasan intensif mengenai Pasal 34 dilakukan pada Rapat PAH I BP MPR ke-20, tanggal 27 Maret 2002 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua Rapat.

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB memberikan sedikit koreksi terhadap substansi materi Ayat (2) dan Ayat (3) yang intinya menekankan tanggung jawab negara bukan hanya dalam penyediaan fasilitas, tetapi juga dalam pelayanannya.

> Untuk Pasal 34 juga koreksi saja beberapa, sedikit, meskipun sudah tidak ada perbedaan. Tetapi dengan dasar-dasar pemikiran tadi, Ayat (1) memang tetap karena sudah jelas. Tapi untuk Ayat (2), ini kalimat di sini, dalam Ayat (2) ini lebih menggambarkan tentang sebuah program. Negara

[928] *Ibid.,* hlm. 404-405.

> mengembangkan sistem jaminan sosial, dan sebagainya. Ini program pembangunan, apalagi itu serta memberdayakan masyarakat yang lemah. Ini *kan* program pemerintah. Karena itu usul kami adalah bagaimana untuk lebih menyingkat tapi lebih memperjelas begitu. Jadi, sehingga usulannya, mestinya di sini, "Negara wajib mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat". Titik.
>
> Karena memberdayakan masyarakat lemah yang tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, itu tidak perlu di sini. Karena dalam hal ini, memberdayakan masyarakat lemah dan tidak mampu itu macam-macam, bisa lewat pendidikan, di pendidikan ada, di persoalan agama ada, di, macam-macam begitu. Jadi, ini tambahan ini sebetulnya hanya menekankan keinginan-keinginan saja yang sebetulnya sudah jelas ada di berbagai pasal. Jadi sekali lagi di sini cukup singkat, negara wajib mengembangkan. Jadi hanya memberikan. Karena Undang-Undang Dasar ini *kan* lebih mengatur dan imperatif, sifatnya bukan menyangkut program.
>
> Dengan demikian maka juga koreksi untuk Ayat (3), "Negara bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan kesehatan dan fasilitas". Kami mengusulkan justru jangan dibatasi hanya penyediaan fasilitas, "Negara bertanggung jawab atas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak bagi kemanusiaan". Jadi tidak dibatasi hanya menyediakan fasilitasnya, tetapi bertanggung jawab atas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak bagi kemanusiaan. Tambahan sedikit! [929]

Selanjutnya Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan untuk menghapus kata *fasilitas*, sedangkan kata *pelayanan kesehatan* tetap dipertahankan mengingat nilai pentingnya materi ini.

> ... terhadap Pasal 34 saya sependapat itu kata-kata fasilitas saja dihapus, tetapi pelayanan kesehatan tetap sebab itu titipan Departemen Kesehatan kalau tidak salah, waktu itu, itu supaya pelayanan kesehatan itu harus tetap ditonjolkan di sini. Sebab kita itu dari sisi kesehatannya ini memang sangat rendah dan rentan bangsa kita,

[929] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 82-83.

> supaya memang ditekankan di samping pendidikan juga kesehatannya jadi memang secara khusus saya setuju pelayanan kesehatan dimasukkan di sini, sedangkan kata-kata fasilitas dihapus boleh saja. [930]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengusulkan untuk mengubah frasa *dipelihara oleh negara* menjadi frasa *mendapat jaminan dari negara* mengingat Pasal 34 tidak pernah dilakukan secara serius. Ali Hardi juga menyoal istilah fasilitas kesehatan dan fasilitas umum. Dua istilah itu perlu dikonsultasikan lebih lanjut agar tidak menimbulkan penafsiran yang kontradiktif.

> ... selama ini kita semua melanggar ini, Pasal 34 ini. Sejak tahun 1945, kita semua melanggar ini. Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, tidak pernah dilakukan. Negara itu *kan* termasuk kita juga, itu. Bagaimana kalau kita jinakkan pasal ini, anak kata ini. Jangan dipelihara, misalnya fakir miskin, anak yang terlantar mendapat jaminan dari negara. Jadi bisa, lebih berat ya? Sebab kalau dipelihara, disediakan rumah, disediakan macam-macam. Pokoknya kita lihatlah kalau mana yang.., artinya yang bisa dilakukan oleh negara sekarang ini, terutama Presiden dan Wakil Presiden sekarang. Itu persoalannya, Presiden dan Wakil Presiden sekarang sudah harus bisa itu memulai. Yang penting jangan melihat saja begitu.
>
> Lalu kemudian yang Ayat (2), *no problem* begitu. Yang Ayat (3), ini antara pelayanan pajak, pelayanan kesehatan dan fasilitas kesehatan umum, itu dipersoalkan. Apa sih bedanya pelayanan umum dengan pelayanan kesehatan? Umum itu apa saja? Sehingga masih ada hal-hal lain yang perlu ditampung itu, fasos-fasum. Kalau di pembangunan, perumahan, fasos-fasum (fasilitas sosial-fasilitas umum). Ya Komisi IV. Jadi artinya, maksud kami ini perlu kita menciptakan sebuah istilah yang tidak menimbulkan penafsiran yang kontradiktif di dalam implementasinya, maka fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum ini, pelayanan umum yang layak ini, perlu kita mintakan pendapat ataupun perlu ada

[930] *Ibid.,* hlm. 89.

kesepahaman kita, maksudnya apa itu, supaya kita tidak multi tafsir seperti masalah efisiensi tadi itu. [931]

Dalam rangka memperjelas tanggung jawab negara, termasuk keterbatasan kemampuan negara, terhadap fakir miskin dan anak terlantar, menurut Afandi, dari F-TNI/ Polri, pada akhir ayat tersebut perlu ditambahkan kalimat *dan diatur dengan undang-undang*. Selanjutnya untuk Ayat (3), Afandi mengusulkan perubahan frasa *fasilitas kesehatan* menjadi *fasilitas pelayanan sosial* yang dinilainya lebih luas cakupannya.

> Kemudian untuk Pasal 34, "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara". Kami sarankan perlu dipertimbangkan Ayat (1) ini untuk ditambahkan kata-kata, "dan diatur dengan undang-undang". Tanpa ada tambahan kata-kata tersebut, seolah-olah ketentuan itu besifat mutlak dan pasti dapat diberlakukan dan negara mempunyai kemampuan. Padahal pada kenyataannya tidak demikian. Dalam arti bahwa negara belum mempunyai kemampuan yang penuh sehingga ketentuan tersebut berlaku relatif sesuai dengan perkembangan kemampuan negara dan pengaturan yang berlaku. Dengan tambahan kata-kata, "dan diatur dengan undang- undang", maka akan bermakna bahwa semangatnya atau tujuan puncaknya memang demikian, yaitu semua fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, namun dalam pelaksanaannya diatur sesuai kondisi kemampuan negara.
>
> Kemudian untuk Ayat (2) Pasal 34, setuju dengan Ayat (2), berkenaan dengan Sistem Jaminan Sosial. Hal ini tentunya berkenaan dengan sistem pengamanan sosial atau *social security* yang memang selama ini di negara kita belum tercermati secara sistemik.
>
> Kemudian yang ketiga, Ayat (3) Pasal 34, "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak". Kami sarankan kata "kesehatan" diganti dengan kata "sosial". Sehingga menjadi "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan sosial dan fasilitas pelayanan umum yang layak". Karena kata

[931] *Ibid.,* hlm. 94.

> "sosial" mempunya arti yang lebih luas daripada hanya kesehatan. Pengertian kami bahwa yang dimaksud pelayanan sosial itu berkenaan dengan hal-hal yang berhubungan dengan kebutuhan sosial masyarakat, pendidikan, mungkin kesehatan, kemudian pangan dan sebagainya. Sedangkan pelayanan umum itu yang bersifat masal, seperti transportasi, kemudian apa saja, cara mendapatkan, pelayanan-pelayanan mendapatkan SIM, mendapatkan karcis pelayaran mungkin. Selama ini *kan* kacau balau itu Pak. [932]

Pengamatan Soedijarto dari F-UG bahwa Pasal 34 tidak pernah diimplementasikan. Ia juga mempertanyakan substansi Ayat (2) terkait bagaimana mekanisme memberdayakan masyarakat. Soedijarto juga menekankan pentingnya kesehatan sehingga rumusan di Ayat (3) dinilai sudah tepat.

> Mengenai masalah Pasal 34, rupanya semua pengamat sama bahwa Pasal 34 tidak pernah dijadikan pegangan dan tidak pernah disorot. Oleh lembaga DPR pun tidak pernah disorot, kalau ada anggaran belanja negara tidak pernah ditanya. Adakah anggaran untuk Pasal 34? Saya tidak tahu pernah ada yang tanya atau tidak dari DPR. Padahal sama-sama membaca Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Kemudian mengenai masalah Pasal 34 ayat (2), tadi saya tertarik dengan seorang kawan yang mengatakan, masyarakat itu diberdayakan dengan cara apa? Saya melihat tebu di Jawa Tengah, itu produktivitasnya separuhnya dari tahun 1938.
>
> Tahun 1938, satu hektar sama dengan 15 ton gula, sekarang tidak sampai delapan ton, setelah sampai ke rakyat. Mengapa universitas yang jumlahnya lima itu tidak pernah mengangkat rakyat supaya mengerti menanam tebu yang baik itu? *Nah*, pasal ini akan ke situ atau tidak, yang namanya memberdayakan rakyat itu, meningkatkan kemampuan rakyat itu. Itulah sebabnya Pasal 31 kemarin itu diusulkan harus anggarannya 4% GDP itu, supaya pendidikan bagi rakyat itu pendidikan yang bermakna betul, bukan pendidikan yang asal-asalan, hanya melalui pendidikan, rakyat dapat

[932] *Ibid.,* hlm. 96-97.

> diberdayakan sebenarnya, tanpa itu tidak mungkin, itu saya memperkuat masalah ini.
>
> Ayat (3), kami sepakat sekali karena belum ada ketentuan dalam Undang- Undang Dasar ini tentang kesehatan. Semua negara yang disebut *welfare state*, ini Pak Afandi, kapitalisme itu setelah melalui abad sekian itu menjadi tidak seperti yang dikritik oleh Karl Marx, sebenarnya itu. Karena *welfare state* seperti di negara Inggris, rakyat tidak perlu takut sakit karena rakyat tidak perlu membayar kalau berobat. Itu ditiru Mesir, walaupun Mesir meniru Inggris, tetapi tidak punya uang, jadi akibatnya orang kaya ke rumah sakit swasta. Jadi kalau ini ditetapkan berarti kita *free medical charge,* untuk seluruh rakyat Indonesia. Ini penting karena menurut saya Indonesia itu lebih dari *welfare state*, tapi negara yang ingin mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Mengenai pelayanan umum yang lain, tadi saya menganggap mungkin tidak begitu penting. Karena sudah banyak pasal-pasal yang lain. Tapi pelayanan kesehatan itu, saya kira sangat penting. [933]

Keberadaan Pasal 34 tersebut, menurut T.M. Nurlif dari F-PG, penting untuk dipertahankan sebagaimana disampaikannya sebagai berikut.

> Pasal 34, saya pikir juga tetap perlu kita cantumkan sehingga ada kejelasan mengenai tanggung jawab negara terhadap rakyat atau pun fakir miskin.[934]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menilai kesehatan penting untuk tetap dimasukkan. Sementara untuk menambahkan materi lain juga sangat dimungkinkan dan perlu dipikirkan secara serius.

> Ini soal Pasal 34, saya kira ini perkara kesehatan, saya pikir barangkali kesehatan baiknya dimasukkan tetap. Karena kita tahu bagaimana sulitnya sehat ini. Kalau yang lain-lain saya kira.., fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, cuma saya ada pesanan apa tidak, saya tidak tahu, tapi Pak Yusuf Muhammad mengatakan apa juga perlu dimasukkan janda-janda begitu. Itu saya ingin akhiri,

[933] *Ibid.,* hlm. 99.

[934] *Ibid.,* hlm. 102.

> jadi walhasil saya kira harus dikeluarkan itu ternyata bukan pikiran sederhana, kita perhatikan, boleh kita pertahankan. Kita tambahkan apa yang kita rasa kurang. [935]

Ida Fauziyah dari F-KB menegaskan dukungannya terhadap substansi Pasal 34 berikut ayatnya, tetapi tetap terbuka jika ada perubahan redaksional.

> Kemudian berkaitan dengan Pasal 34, "Fakir miskin dan seterusnya dipelihara oleh negara", bagi kami tidak ada keberatan secara substansial, bahkan kami mendukung terhadap pasal ini. Namun demikian apabila ada perubahan redaksional dalam rangka penyempurnaan, kami menyepakati saja.
>
> Kemudian berkaitan dengan Ayat (2) dan Ayat (3), terutama Ayat (3), "Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak", kami juga sependapat bahwa, saya kira yang, negara bertanggungjawab terhadap pelayanan kesehatan dan kalau tadi Pak... mengatakan bahwa ini titipan dari Depkes, saya kira ini adalah titipan dari masyarakat karena sesungguhnya kesehatan itu adalah kebutuhan yang dhoruri. Kalau kemarin kita berbicara tentang sumber daya manusia kita yang pada urutan yang ke-149 dan sebagainya, mungkin dan kita menganggap bahwa pendidikan itu penting, maka saya justru beranggapan bahwa berangkatnya harus dari sehat dulu, orang sehat kemudian baru, bisa belajar.
>
> Jadi menurut saya ini justru kalau perlu, mungkin bahasanya lebih spesifik lagi bahwa memang kesehatan itu adalah sesuatu yang sangat *dhoruri*, sesuatu yang sangat penting dan bukan titipan siapa-siapa, Depkes atau lain sebagainya, saya juga termasuk Komisi VII bukan titipan dari teman-teman Komisi VII, tapi saya kira ini titipan dari masyarakat yang menghendaki ada pelayanan kesehatan yang memadai. [936]

Erman Suparno, juga dari F-KB, mempermasalahkan makna kata *dipelihara* pada Ayat (1). Selain itu, Erman mengusulkan penggabungan Ayat (2) dan Ayat (3) dengan

[935] *Ibid.,* hlm. 107.

[936] *Ibid.,* hlm. 115.

perubahan redaksi dan penekanan pada Ayat (3), bukan mengembangkan sistemnya tetapi intinya pada mengembangkan jaminan sosialnya.

> Kemudian Pasal 34. Naskah asli "fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara". Ini juga tidak menunjukkan suatu proses atau *improvement*, tetapi sekadar dipelihara. Seperti yang pernah kita perdebatkan ini, kata-kata dipelihara. Dipelihara itu hanya dipelihara, dilestarikan atau apa.
>
> Oleh karena itu, dari F-PKB mengusulkan bahwa boleh ini tetap, tetapi terus ditambah, yaitu Ayat (2) dan Ayat (3) bahwa ini perlu digabung saja, Ayat (2) dan Ayat (3) bahwa negara wajib mengembangkan jaminan sosial, bukan mengembangkan sistem. Kalau mengembangkan sistem itu, hanya sistemnya saja. Jadi yang dikembangkan ini justru jaminannya itu. Jadi negara wajib mengembangkan jaminan sosial. Kata-kata bagi seluruh rakyat, ini rancu dengan pasal di depan, karena substansinya di sini adalah masalah fakir miskin dan anak-anak telantar. Jadi sebetulnya adalah negara wajib mengembangkan jaminan sosial dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu, sesuai dengan martabat kemanusiaan, ini lebih baik. Jadi kata-kata bagi seluruh rakyat mungkin dihapus. Karena substansinya Pasal 34 adalah, fokusnya adalah fakir miskin dan anak-anak terlantar. [937]

Harjono dari F-PDIP berkomentar tentang pentingnya substansi Pasal 34 sebagai berikut.

> Pasal 34, saya kira ada suatu penyesuaian-penyesuaian. Tetapi apapun penyesuaiannya, menurut saya kewajiban negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat merupakan suatu kebutuhan bagi sebuah pemerintahan di mana akan tercipta sebuah *welfare state*.
>
> Sedangkan negara bertanggung jawab atas pelayanan kesehatan, saya kira kalau itu menjadi kebutuhan, saya kira juga setuju, sebagaimana juga pelayanan fasilitas umum, pelayanan yang layak. [938]

[937] *Ibid.,* hlm. 122.

[938] *Ibid.,* hlm. 126.

Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua Rapat menyimpulkan beberapa hal yang menjadi bahan untuk perbaikan yang sifatnya menyempurnakan rumusan, sebagai berikut.

> ... mengenai Pasal 34 sebagian besar kami catat sebagai untuk tetap seperti itu, walaupun kata "dipelihara" itu nanti bisa kita rumuskan kembali supaya tidak berkonotasi dengan peliharaan, piaraan saya kira itu.
>
> Kemudian yang berkaitan dengan Pasal 34 Ayat (2), tadi ada yang berpendapat agar supaya rumusannya tidak menunjukan tentang sesuatu yang sifatnya, itu misalnya, seperti membangun itu seperti tadi Saudara Seto mengatakan misalnya kaya program jangan kaya program tetapi satu rumusan yang pantas diletakkan di konstitusi.
>
> Kemudian yang berkaitan dengan Ayat (3) Pasal 34 yang kami catat adalah agar supaya masalah kesehatan ini kita pelajari lagi. Karena di sini ada yang pro untuk tetap seperti itu, ada yang pro tetapi merubah kata-katanya menjadi sosial, ada yang sudah seperti itu saja karena ada yang malah tidak diperlukan cukup dengan mengatakan pelayanan umum, itu sudah dianggap segala-galanya. [939]

Dalam laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-3, 4 Juni 2002, dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, disebutkan hasil rumusan rancangan sementara pembahasan di PAH I. Rumusan PAH I tentang Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial disampaikan Ketua PAH I, Jakob Tobing adalah sebagai berikut.

> Pasal 34, Ayat (1):
>
> "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara".
>
> Sesuai dengan naskah asli.
>
> Ayat (2):
>
> "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".

[939] *Ibid.,* hlm. 131.

Ayat (3):

> "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak". [940]

Pada Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR ke-4, 28 Juni 2002 yang dipimpin Ketua Rapat, Harun Kamil, tercatat hanya F-PPP, F-PDIP, dan F-PDU yang masih menyinggung rumusan Pasal 34 tentang Kesejahteraan Sosial.

Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) menyatakan cocok agar dibuat dua judul, yaitu Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

> Coba kita ajak berpikir *nuchter*. Pasal 33 tentang Perekonomian, Pasal 34 tentang Kesejahteraan Sosial. Sudah cocok dua judul, Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial. Karena isinya Pasal 33 membicarakan Perekonomian, Pasal 34 cerita tentang Kesejahteraan Sosial.
>
> Jadi kalau F-PDIP mau berpikir seperti itu, selesai persoalan. [941]

Menanggapi pembicaraan Ali Hardi Kiaidemak, juru bicara F-PDIP, Soewarno menyatakan sebaiknya diselesaikan waktu finalisasi saja.

> Saya rasa perdebatannya akan panjang lagi. Karena waktu itu kita sudah berargumentasi, mengapa kita usul Kesejahteraan Sosial. Dan mengapa ada yang usul perekonomian saja dan kernudian dikombinasi. Dan nanti walau pada waktu finalisasi saja ini kita bahas. [942]

Sedangkan Asnawi Latief (F-PDU) menawarkan agar soal Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dipecah menjadi dua bab.

> Saudara Pimpinan, kalau bisa ditawarkan, itu dipecah jadi dua bab. Jadi Bab XVI, yang bawah itu Bab XIVA Kesejahteraan Sosial, itu Pasal 34 itu. [943]

---

[940] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 10.

[941] *Ibid.,* hlm. 638.

[942] *Ibid.*

[943] *Ibid*.

Ketua Rapat, Harun Kamil, memberikan tanggapan kepada Asnawi Latief dan sekaligus menegaskan bahwa rumusan pasal 34 telah disetujui.

> Pak Asnawi boleh saja usul tapi nampaknya pada tidak setuju ini, Pak. Usulnya ditampung tapi tidak diterima sama yang lain-lain.
>
> Baik, kemudian Pasal 34. Pasal 34 ini ditambah dengan ketentuan lebih lanjut, mengenai pelaksanaan pasal ini diatur di dalam Undang-undang. Setuju?
>
> Baik, itu diterima? *Oke*. [944]

Laporan PAH I pada Rapat BP MPR ke-4, 25 Juli 2002 menghasilkan rumusan yang semakin mengerucut. PAH I telah menyepakati materi Pasal 34 secara bulat tanpa alternatif. Adapun rumusannya disampaikan Ketua PAH I, Jakob Tobing sebagai berikut.

> Pasal 34
>
> Ayat (1):
>
> "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara".
>
> Ayat (2):
>
> "Negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".
>
> Ayat (3):
>
> "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak".
>
> Ayat (4):
>
> "Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ayat ini diatur dalam undang- undang".[945]

---

[944] *Ibid*.

[945] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 362.

Hasil rumusan tersebut selanjutnya disahkan sebagai rumusan BP MPR, kemudian disampaikan kepada ST MPR 2002 guna dibahas dan diputuskan. Dalam pemandangan umum fraksi-fraksi MPR pada ST MPR 2002, tidak ada fraksi yang secara khusus menyoroti rumusan Pasal 34. Tahap selanjutnya pembahasan dilakukan oleh Komisi A.

Pembahasan mengenai Bab Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial dilaksanakan pada Rapat Komisi A ke-3 pada 6 Agustus 2002 dengan Ketua Rapat I Ketut Astawa. Pada kesempatan itu fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapat tentang Pasal 34.

F-PG melalui juru bicanya Nikentari Musdiono dapat menyetujui semua rumusan yang dihasilkan oleh PAH I.

> Mengenai Pasal 34, F-PG menyetujui untuk ditambah tiga ayat sehingga pada Pasal 34 ada 4 ayat.
>
> Untuk Ayat (1), kami menyetujui tetap, yaitu "Fakir miskin dan anak -anak yang terlantar dipelihara oleh negara".
>
> Untuk Ayat (2), dalam pandangan fraksi kami, negara harus bertanggung jawab terhadap kemiskinan struktural yang ada di masyarakat. Krisis ekonomi yang kita derita akhir-akhir ini, menyebabkan angka kemiskinan makin bertambah, kecuali itu pengangguran juga bertambah, lebih-lebih dengan dikembalikannya tenaga kerja Indonesia oleh negara -negara tetangga kita,
> menyebabkan pengangguran makin bertambah pula. Oleh karena itu, fraksi kami menyetujui perumusan di Ayat (2), yaitu:
>
> "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan."
>
> Untuk Ayat (3), kita semua mengetahui bahwa kesehatan adalah modal besar bagi kita semua dan untuk manusia pada umumnya. Namun, kita semua juga mengetahui bahwa saat ini kesehatan itu mahal sekali karena harga obat yang terlalu tinggi sehingga

> tidak terjangkau oleh masyarakat yang kurang mampu. Bahkan kaum menengah pun juga sudah kurang mampu membeli obat. Apa yang kami teliti di rumah-rumah sakit, tidak sedikit pasien-pasien di rumah sakit sengaja minta diberhentikan pengobatannya karena tidak mampu baik membayar rumah sakit maupun harga obatnya.
>
> Karena itu Fraksi Partai Golkar menyetujui apa yang telah dirumuskan di Ayat (3), yaitu: "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak", dan ke semua ayat ini hendaknya diatur dalam suatu undang-undang sebagaimana tercantum dalam Ayat (4). [946]

Persetujuan juga datang dari F-PPP yang disampaikan oleh Lukman Hakim Saifuddin sebagai berikut.

> Demikian pula pada Pasal 34, ini juga sekaligus penyempurnaan dari Pasal 34 yang lama, karena di sini ada amanat konstitusi terhadap negara menyangkut sistem jaminan sosial dan berkaitan dengan penyediaan fasilitas kesehatan.., fasilitas pelayanan kesehatan, dan fasilitas pelayanan umum. Oleh karenanya, kami menyetujui rumusan dari Pasal 34 ini. [947]

F-KB dengan juru bicara Ansor Cholil juga dapat menyetujui rumusan Pasal 34 dengan menegaskan agar ada penambahan pos anggaran yang mengatur Kesejahteraan Sosial. Berikut pendapatnya.

> Begitu juga terhadap Pasal 34, F-KB tidak terlalu mempermasalahkan pasal ini. Rumusan pasal ini mengatur kesejahteraan sosial, mulai dari pengentasan kemiskinan dan anak terlantar, mengembangkan sistem jaminan sosial, memberdayakan masyarakat lemah dan kurang mampu sampai pada fasilitas pelayanan kesejahteraan, pelayanan kesehatan dan pelayanan umum. Khusus untuk memberdayakan masyarakat lemah dan kurang mampu, dalam implementasinya nanti agar menganut pada satu prinsip memberi kail dan tidak

[946] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 271-272.

[947] *Ibid.,* hlm. 274.

> memberi ikan. Maksudnya, supaya ada satu dorongan orang itu berikhtiar dan berusaha, tidak *nyadong* begitu saja sehingga akan bisa ikut serta menentukan masa depannya lebih baik. Tetapi kalau memberi ikan berapa pun banyaknya mungkin tidak lama sudah akan habis.
>
> Oleh karena itu, pos anggaran yang mengatur kesejahteraan sosial agar ditambah, tidak seperti yang selama ini terjadi, yaitu pada subsidi non BBM dan pada Program Penanggulangan Dampak Pengurangan Subsidi Energi yang dikenal dengan PPDPSE. Sehingga kalau tambah anggaran sudah barang tentu kesejahteraan akan tambah banyak dan lebih baik, dan ini adalah untuk kepentingan rakyat dan bangsa Indonesia. [948]

Selanjutnya, Fraksi Reformasi dengan juru bicara Nurdiati Akma menginginkan kejelasan kata *dipelihara*. Untuk itu, ia mengusulkan mengganti dengan kata *dijamin oleh negara*. Berikut kutipan selengkapnya.

> Kemudian, mengenai Pasal 34, kita masih saja mengulang Ayat (1) persis sama dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang lama. Di sini tertulis:
>
> "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara."
>
> Gara-gara kalimat "dipelihara" ini akhirnya fakir miskin dipelihara terus, anak-anak telantar dipelihara terus, hari ini dipelihara seribu, besok tumbuh dua ribu dan seterusnya berkembang tidak makin habis, sehingga di sini banyak sekali akhirnya bisa berdalih. Kami inginkan kalimat ini justru diperjelas, bukan dipelihara, tetapi dijamin oleh negara. Dijamin dalam arti kata fakir miskin, anak terlantar, termasuk jompo, termasuk cacat, ini bukan dipelihara. Kalau dipelihara akhirnya ya jadi miskin terus, jadi terlantar terus, sekarang malah bertambah jadi anak jalanan, bukan anak jalanan saja, tetapi bapak jalanan, ibu jalanan. Karena, anak jalanan tidak dipelihara, ibunya kepingin dipelihara lagi berkembang terus akhirnya permasalahan kita tidak pernah selesai-selesai.

[948] *Ibid.,* hlm. 276.

> Jadi, kami ingin ada ketegasan di sini, jangan kita pakai bahasa klise, tetapi bahasa yang betul-betul akan memberikan jaminan sebagaimana di Pasal Pendidikan, kita berani mengatakan bahwa: "Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan". Bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar. Jadi, mestinya fakir miskin dan anak terlantar yang di dalamnya termasuk jompo dan cacat.
>
> Saya seringkali diprotes oleh orang-orang cacat. Kami tidak dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Tidak ada kalimat-kalimat penyandang cacat di situ. Bisa saja kita berdalih itu sudah ter-*cover* di fakir miskin, sudah ter-*cover* di anak terlantar, tetapi yang mereka harapkan adalah kejelasan. Jadi, kami usulkan agar kata-kata "dipelihara" ini diganti dengan kata-kata lebih tegas, "dijamin" atau "dilindungi".
>
> Kemudian Ayat (3): "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak".
>
> Kami sangat setuju sekali, tetapi barangkali ada fasilitas lain lagi yang perlu untuk kita masukkan di dalamnya. [949]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menilai penambahan dua ayat baru pada Pasal 34 mengandung tiga prinsip penting, yaitu prinsip jaminan sosial, prinsip pemberdayaan masyarakat, dan prinsip penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan yang layak.

> Kemudian terhadap Pasal 34, penambahan dua ayat baru yang menurut kami mengandung beberapa prinsip yang penting. Yang pertama adalah prinsip jaminan sosial bagi seluruh rakyat. Harapan kami dan penafsiran kami, terhadap prinsip jaminan sosial ini adalah setelah Undang-Undang Dasar ini disahkan dan harapan kita semua tidak boleh lagi ada mereka yang tinggal di bawah jembatan. Tidak boleh ada lagi mereka yang tinggal di pinggir kali dengan beratapkan kardus. Tidak boleh ada mereka karyawan-karyawan dan buruh-buruh yang mati kelaparan, karena mereka sudah pensiun dan tidak boleh ada orang tua jompo yang terlantar, karena

[949] *Ibid.,* hlm. 278.

semuanya jaminan sosial kepada mereka dijamin oleh negara.

Kemudian, yang kedua, pemberdayaan terhadap masyarakat yang lemah. Artinya mereka yang lemah secara fisik, mereka yang cacat, mereka yang lemah dalam memperoleh kesempatan, mereka yang lemah mendapatkan peluang ekonomi, mereka yang miskin karena struktur sosial. Dan mereka semua harus dilindungi dari persaingan yang bebas. Jadi, harus ada keterlibatan dari negara untuk memberdayakan mereka-mereka yang sulit tumbuh sendiri tanpa bantuan negara.

Kemudian, selanjutnya adalah, prinsip penting yang lainnya adalah adanya fasilitas pelayanan kesehatan yang layak. Artinya, tidak boleh ada orang yang mati karena tidak mampu membayar dokter dan tidak mampu membeli obat dan pelayanan umum artinya, adanya fasilitas-fasilitas yang layak bagi mereka yang tidak mampu untuk membeli fasilitas itu sendiri.

Oleh karena itu, di tempat-tempat umum harus ada tempat pelayanan yang layak bagi mereka yang cacat, bagi mereka yang hanya bisa memakai kursi roda, yang tidak bisa berjalan sendiri dan orang tua jompo yang tidak boleh dibiarkan untuk berdiri di bus-bus dan diberikan fasilitas khusus kepada mereka. Inilah penafsiran kami tentang makna dari pasal ini. [950]

Dalam rangka memperjelas pelaksanaan Pasal 34 Ayat (1), F-KKI melalui juru bicaranya Tjetje Hidayat Padmadinata mengusulkan kata *dipelihara* diganti *ditanggung*.

Pasal 34 Ayat (1)-nya ini. Kami usul.., ya maunya kita itu tidak ada fakir miskin dan anak-anak terlantar. Fakir miskin dan anak-anak terlantar itu dipelihara diganti dengan ditanggung. Saya kira, lebih benar itu. [951]

Selanjutnya Asnawi Latief dari F-PDU menegaskan persetujuan fraksinya terhadap rumusan perubahan Pasal 34.

Kemudian mengenai Pasal 34, sebetulnya Ayat (1) ini tidak ada perubahan. Ini adalah naskah asli karena secara

[950] *Ibid.,* hlm. 279-280.

[951] *Ibid.,* hlm. 281.

> historis kita pertahankan ini hanya ada nomor ayat. Di dalam pasal lama, Pasal 34, itu cuma ada satu ayat, "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara", begitu bunyinya. Kemudian di dalam diskusi-diskusi dan perkembangan di PAH I dan juga Badan Pekerja, maka ditambahlah tiga ayat, terutama dua ayat mengenai "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial", dan "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak." Saya kira seluruhnya sudah dipahami alasan-alasan itu, terutama pembicara-pembicara yang terdahulu. [952]

Gregorius Seto Harianto mewakili F-PDKB menyatakan setuju tanpa ada tambahan penjelasan.

> Dari Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa tidak memiliki tambahan keterangan dan secara substansial kami telah sepakat dengan Pasal 33, 34 maupun 37.[953]

Demikian juga pendapat F-TNI/Polri yang disampaikan oleh H.E. Tatang Kurniadi.

> Selanjutnya, Pasal 34. Pasal ini merupakan perkayaan melalui Ayat (2), (3) dan (4) terhadap Pasal 34 yang asli. Di mana ditegaskan bahwa negara dalam memelihara fakir miskin dan anak terlantar memiliki tanggung jawab dalam penyediaan fasilitas kesehatan, pelayanan umum serta dalam pengembangan jaminan sosial bagi seluruh rakyat sekaligus menunjukkan sikap proaktif negara untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Keseluruhan norma dalam Pasal 34 ini pun sangat terkait dengan pencapaian cita-cita perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Oleh karenanya, Fraksi TNI/Polri setuju terhadap Pasal 34 ini.[954]

Selanjutnya M. Azali Djohan dari F-UD mengusulkan untuk mengganti kata *dipelihara* menjadi kata yang lebih jelas serta berharap agar pasal ini dapat diimplementasikan berdasarkan UU. Pendapatnya sebagai berikut.

---

[952] *Ibid.,* hlm. 282-283.

[953] *Ibid.,* hlm. 284.

[954] *Ibid.*

> Pasal 34 dari semula yang merupakan satu Ayat berkembang menjadi empat ayat, yang lebih mendukung Ayat (1) dan memperlengkapnya dengan Ayat (2), Ayat (3) dan Ayat (4). Cuma kita melihat di Pasal 34 ini ada kata-kata yang kurang enak. Kalau diterjemahkan itu Pasal 1 Ayat (1), "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara". Kami orang daerah itu, kalau dipelihara bahasanya ayam, kucing, kambing, sapi. Apakah tidak mungkin kata-kata "dipelihara" itu diubah menjadi kata yang lebih indah, begitu, sehingga anak-anak fakir miskin itu tidak seperti ayam itu, tidak seperti kucing.
>
> Saya rasa demikian tambahan kami untuk lebih mengesankan bahwa bahasa Indonesia itu kaya dengan bahasa yang lebih halus. Cuma nanti karena di Pasal 34 Ayat (4)-nya itu akan dilaksanakan dengan mengaturnya dalam undang-undang. Kami mengharapkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam menyusun undang-undang ini hendaknya betul-betul diterapkan pasal-pasal yang dikunci dalam Undang-Undang Dasar ini. Sehingga dengan demikian nanti betul–betul terealisir kehendak dari kita bersama. [955]

Laden Mering dari F-UD menyetujui rumusan perubahan serta menegaskan bahwa rumusan tersebut merupakan amanat Pembukaan UUD 1945 yang memberikan perhatian besar pada upaya penciptaan kesejahteraan umum. Berikut pendapatnya.

> Dan Pasal 34 Ayat (2) Fraksi Utusan daerah berpendapat ini meletakkan bagi kewajiban pemerintah/ negara untuk membangun sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyara kat yang lemah untuk dibantu dan dilestarikan. Semua dirumuskan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sehingga daerah yang kaya sumber daya alamnya tidak berkelimpahan dan yang kurang, yang miskin sumber daya alamnya, tidak berkekurangan. [956]

Sri Edi-Swasono dari F-UG mengingatkan kembali perubahan judul Bab yang dapat menghilangkan makna

[955] *Ibid.,* hlm. 286.

[956] *Ibid.,* hlm. 387.

orientasi ekonomi untuk penciptaan Kesejahteraan Sosial. Ia menilai ada keterkaitan erat Pasal 33 dengan Pasal 34. Hal itu pula yang menjelaskan makna kata *dipelihara oleh negara*. Berikut usulannya.

> Jadi, saya kira demikian. Jadi, sekali lagi perlu dikembalikan kepada Tim Perumus untuk memperbaiki ini. Itulah sebabnya pula, mengapa Pasal 34, ada yang mau bicara sendiri Pasal 34, itu menjadi banyak pertanyaan, karena memang di Pasal 33 hal-hal normatif dalam penjelasan tidak diangkat, Pak. Kepentingan masyarakat yang utama, bukan kepentingan orang -seorang, tidak diangkat. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi, tidak diangkat. Ada lagi misalnya, jangan sampai usaha jatuh ke tangan orang-seorang sehingga rakyat banyak ditindasnya hilang karena normatif semua, tetapi tidak diangkat. Maka karena tidak diangkat lalu ada pertanyaan Pasal 34 yang macam-macam termasuk perkataan dipelihara. Itu kiai saya Pak sejak kecil memberi tahu kepada saya peliharalah dirimu baik-baik. Memang ada peliharalah bebekmu, tetapi peliharalah dirimu baik-baik, peliharalah imanmu baik-baik. Jadi memelihara seperti saya memelihara anak saya. Itu juga artinya adalah memberdayakan anak saya. Jadi saya kira itu perkataan anggun yang baik sekali untuk iman diri kita sendiri.[957]

Mohammad Iqbal dari F-UG menegaskan makna jaminan sosial yang diberikan negara untuk masyarakat lemah. Dengan pengungkapan makna itu, ia mengusulkan agar Ayat (2) diangkat menjadi Ayat (1), dan Ayat (1) menjadi Ayat (2) sebagai berikut.

> ... kami ingin juga mempertegas mengenai Pasal 34. Pasal 34 ini apabila kita teliti secara baik maka maksud dan tujuan Pasal 34 ini adalah memberikan satu sistem jaminan sosial kepada seluruh rakyat Indonesia terutama kepada masyarakat yang lemah, masyarakat lemah di negara -negara maju dikategorikan sebagai:
>
> 1. Mereka-mereka yang masih kecil, anak-anak;
> 2. Mereka yang sudah manula atau sudah tua;

[957] *Ibid.,* hlm. 288-290.

3. Mereka-mereka yang cacat, *handicap people*;
4. Mereka-mereka yang tergolong fakir miskin.

Dan, kepada mereka-mereka inilah, negara seharusnya memberikan jaminan sosial untuk itu. Oleh karenanya maka barangkali di dalam Pasal 34 ini perlu ada *restructure*. Mungkin Ayat (2)-nya adalah dinomorsatukan menjadi Ayat (1), kemudian kita masukkan baru ayat-ayat yang berikutnya. Sesuai dengan jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh pemerintah atau negara kepada mereka-mereka yang lemah, apakah itu anak-anak, orang tua ataupun kepada mereka- mereka yang cacat dan termasuk di dalam hal ini adalah adanya pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak bagi mereka. Jangan lagi diartikan Pasal 34 ini hanya legitimasi bagi Departemen Sosial, tetapi Pasal 34 adalah pemberian jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. [958]

Ramson Siagian dari F-PDIP meminta supaya Ayat (3) mengenai pelayanan umum yang layak dijelaskan lebih lanjut karena artinya masih sangat luas.

Mengenai Pasal 34 antara Ayat (1) dan Ayat (2) hampir cenderung sama. Untuk Ayat (3) perlu dipikirkan lebih dalam mengenai pelayanan umum yang layak. Artinya, ini sangat universal, tetapi negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan adalah memang kewajiban dari negara.

...

Hal-hal yang kami kemukakan untuk kesejahteraan sosial dan untuk kesejahteraan sosial kami juga sependapat dengan Bapak Profesor Dr. Sri Edi Swasono karena memang di sini yang diamanatkan oleh Bapak pendiri republik adalah untuk kesejahteraan masyarakat atau kesejahteraan rakyat. [959]

Setelah mendengarkan pendapat dari masing-masing anggota Komisi A, rapat dilanjutkan dengan mendengarkan sikap akhir masing-masing fraksi MPR terhadap rumusan pasal-pasal yang telah dihasilkan oleh PAH I BP MPR. Pada kesempatan ini, semua fraksi dapat menyetujui substansi Pasal 34.

[958] *Ibid.,* hlm. 291.

[959] *Ibid.,* hlm. 292-293.

Tercatat hanya A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi yang mengingatkan sejumlah usulan perubahan kata *dipelihara* pada Ayat (1) agar dapat didiskusikan untuk mencari kata yang paling tepat.

> Kemudian Pasal 34, ini naskah yang sudah dibuat ini cukup baik hanya ada perubahan beberapa teks karena ada yang kurang sepakat dengan kata "dipelihara", karena ingat pada piaraan ini. Jadi, ada yang mengusulkan digunakan dijamin atau ditanggung, itu saya kira kita diskusikan saja nanti mencari yang lebih tepat. [960]

B. Hasil Perubahan

Selanjutnya, pada Rapat Komisi A ke-4, 8 Agustus 2002, yang dipimpin Nadjih Ahjad, telah dihasilkan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 hasil pembahasan Komisi A. Hasil tersebut selanjutnya dilaporkan oleh Ketua Komisi A, Jakob Tobing, pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-5 tanggal 9 Agustus 2002. Mengingat Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial telah disetujui oleh Komisi A tanpa ada alternatif rumusan lain, maka rumusan ini secara aklamasi disetujui pada Rapat Paripurna ST MPR 2002 tersebut masuk menjadi bagian Perubahan Keempat UUD 1945.

> Bab XIV Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.
>
> Pasal 34
>
> Ayat (1):
>
> "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara".
>
> Ayat (2):
>
> "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".
>
> Ayat (3):
>
> "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak".

[960] *Ibid.,* hlm. 299.

Ayat (4):

"Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang".[961]

Draf tersebut kemudian disahkan oleh Majelis dalam Rapat Paripurna ST MPR 2002 ke-6, 10 Agustus 2002 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais. Pada saat penyampaian pendapat akhir fraksi-fraksi MPR, sepanjang penelusuran risalah, tidak ada fraksi MPR yang secara khusus memberikan pendapat tentang Pasal 34.

Berikut ini adalah persandingan rumusan Pasal 34 mengenai Kesejahteraan Sosial sebelum dan setelah Perubahan UUD 1945.

Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan
BAB XIV	***BAB XIV***
KESEJAHTERAAN SOSIAL	***PEREKONOMIAN NASIONAL DAN***
	KESEJAHTERAAN SOSIAL*)**
	Pasal 34
Pasal 34	(1) *Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. ****)*
Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara	(2) *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. ****)*
	(3) *Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. ****)*
	(4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. ****)*

[961] *Ibid.*, hlm. 639.

BAB VIII

PENUTUP

Secara lebih rinci dalam Buku VII ini diuraikan dialog dan perdebatan serta berbagai kompromi yang meliputi masalah Keuangan Negara, Bank Sentral, BPK, serta Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Masalah Keuangan Negara pada akhirnya disepakati masuk dalam Bab VIII UUD 1945 dan terdiri atas Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, dan Pasal 23D. Secara substansial Bab VIII Hal Keuangan meliputi hal APBN, pajak dan pungutan lainnya, hal macam dan harga mata uang, serta mengenai bank sentral. Dalam hal penetapan APBN, meskipun secara *de jure* dinyatakan bahwa kedududkan DPR adalah sangat kuat karena DPR memiliki hak budget, namun secara *de facto* kedudukan Presiden lebih leluasa dan bebas karena Presiden yang berwenang mengajukan Rancangan UU tentang APBN atau Rancangan APBN, sebagaimana tertuang dalam Pasal 23 Ayat (2).

Pasal 23 Ayat (3) mendapat sorotan kuat karena solusi "untuk menggunakan anggaran tahun lalu" dikhawatirkan justru akan mengacaukan jalannya penyelenggaraan pemerintahan mengingat inflasi dan perkembangan kehidupan masyarakat dan negara. Namun pada akhirnya diperoleh kesepakatan bahwa solusi "untuk menggunakan anggaran tahun sebelumnya" justru penting untuk memberikan kepastian hukum yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan. Macam dan harga mata uang yang kemudian tertuang dalam Pasal 23B merupakan rumusan pasal yang cukup lama diperdebatkan dan

baru mendapat kesepakatan bersama pada masa Perubahan Keempat UUD 1945.

Perbedaan pendapat yang berkembang antara lain tentang dicantumkannya nama mata uang yaitu Rupiah. Melalui dialog dicapailah kesepakatan bersama yang menegaskan bahwa diperlukan fleksibilitas untuk menyongsong masa depan yang menyangkut perubahan mata uang. Dinyatakan pula bahwa dengan demikian ke depan kita tidak perlu mengubah lagi UUD 1945 hanya karena nama mata uang. Mengenai bank sentral dituangkan dalam Pasal 23B. Perbedaan dengan perdebatan panjang dilakukan sepanjang masa Perubahan Kedua hingga Keempat UUD 1945.

Dalam perdebatan mengenai bank sentral ada dua hal yang serius diperdebatkan, yaitu tentang pencantuman nama Bank Indonesia sebagai bank sentral Indonesia, serta adanya pemikiran untuk mencantumkan lembaga keuangan lainnya selain bank sentral, yaitu misalnya adanya *currency board system* (CBS) yang tidak menggunakan sistem bank sentral. Gagasan tentang CBS tersebut dilontarkan antara lain dimaksudkan untuk melepaskan diri dari "jeratan" IMF dan Word Bank. Dengan pertimbangan yang seksama akhirnya disepakati rumusan Pasal 23D sebagaimana sekarang, yaitu "Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang". Dengan demikian bank sentral merupakan lembaga negara yang semula tidak ada dalam pasal-pasal UUD 1945, dan justru hanya ada di Penjelasan, melalui momentum Perubahan UUD 1945 bank sentral dicantumkan dalam pasal-pasal UUD 1945. Meskipun demikian, hal-hal tentang bank sentral, termasuk tentang kewenangannya tidak diatur dalam pasal-pasal UUD 1945, melainkan diatur dengan undang-undang. Perlu dicatat pula bahwa penulisan bank sentral dengan huruf kecil dimaksudkan untuk memberikan kebebasan pada undang-undang untuk menetapkan nama bank sentral sesuai dengan kondisi dan tuntutan kebutuhan pada saat itu.

BPK merupakan lembaga negara yang mendapat perhatian besar karena dinilai sebagai lembaga negara yang sangat penting peranannya dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, khususnya dalam membangun *good corporate government*. Fungsi pengawasan merupakan "kunci" bagi terbentuknya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, namun perlu pula diwaspadai bahwa fungsi pengawasan dalam dirinya mengandung "kekuasaan" atau *power* yang tidak bebas dari kecenderungan yang bersifat koruptif. Oleh karena itu diperlukan mekanisme *checks and balances* yang diwujudkan dalam pemisahan antara fungsi pemeriksaan dengan fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan diserahkan pada DPR, karena itu hasil pemeriksaan BPK diserahkan pada DPR untuk ditindaklanjuti. Pencantuman kata "satu" BPK dimasudkan agar pemeriksaan keuangan negara tidak dilakukan oleh lebih dari satu lembaga pemeriksa sehingga dapat dihindarkan pemeriksaan yang berulang dan tumpang tindih.

Pasal 23F menegaskan keterlibatan DPD dalam pemilihan anggota BPK. Pertimbangan DPD dalam pemilihan anggota BPK sesuai dengan dengan wewenang DPD sebagaimana diatur dalam Pasal 22D.

Dialog dan perdebatan menyangkut masalah Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial sebagai masalah pokok dalam Buku VII ini memang tampaknya tidak akan pernah mengasilkan kepuasan bagi semua orang. Pengunduran diri Mubyarto dan Dawam Raharjo dari Tim Ahli PAH I BP MPR menunjukkan betapa persoalan Perekonomian Nasional merupakan masalah bangsa yang tak mudah diselesaikan. Memilih antara sistem ekonomi pasar dengan sistem ekonomi Pancasila (yang merupakan konsep Prof. Dr. Mubyarto) tidak dapat dilakukan dengan mudah. Atau mungkin memang tidak perlu memilih salah satu di antaranya. Membangun dan menetapkan suatu sistem ekonomi nasional memang tidak mudah, bahkan mungkin masih harus terus menjadi dialog nasional yang berkesinambungan.

Ciri dan batasan tentang sistem ekonomi nasional tertuang dalam Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, khususnya dalam Pasal 33. Dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Atas dasar uraian dalam Penjelasan UUD 1945 tersebut di atas, dapat ditegaskan bahwa sistem ekonomi nasional yang hendak dibangun bukanlah sistem yang pro pada liberalisme – kapitalisme. Pasal 33 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) disepakati tetap sebagaimana adanya. Penambahan Ayat (4), khususnya penegasan tentang prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, merupakan upaya sadar untuk membangun Perekonomian Nasional yang maju dan modern, namun tetap menjaga cita-cita luhur bangsa. Prinsip kebersamaan dan efisiensi berkeadilan jelas menunjukkan keberpihakan pada keselarasan menuju Kesejahteraan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan bukan kesejahteraan orang-seorang saja.

Masalah Kesejahteraan Sosial bukan hanya menyangkut kehidupan ekonomi saja, karena itu dalam Pasal 34 ditegaskan kewajiban Negara untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar. Lain dari itu Negara juga ditugaskan untuk mengembangkan sistem jaminan sosial dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu agar hidup layak sesuai martabat kemanusiaan. Tugas yang menjadi tanggung jawab Negara yang juga dituangkan dalam Pasal 34 adalah menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Meskipun tidak mudah, namun akhirnya melalui kebersamaan serta didorong oleh rasa kebangsaan dan kenegarawan yang tinggi, masalah Keuangan, bank sentral, BPK, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial dapat disepakati dan dirumuskan sesuai dengan tuntutan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Amtenbrink, Fabian. 1999. *The Democratic Accountability of Central Banks: A Comparative Study of the European Central Bank*. Oregon: Oxford and Portland, Hart Publishing.

Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi.* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Hatta, Mohammad. 1958. *Beberapa Fasal Ekonomi*, Bagian Kedua Cetakan Ketiga. Jakarta: Dinas Penerbitan Balai Pustaka.

Kian, Thee Wie (ed.), 2005. *Pelaku Berkisah: Ekonomi Indonesia 1950-an sampai 1990-an*. Jakarta: Penerbit Kompas.

Mubyarto. 2003. *Paradigma Kesejahteraan Rakyat Dalam Ekonomi Pancasila,* Jurnal Ekonomi Rakyat.

Rachbini, Didik J. *et. al*. 2000. *Menuju Independensi Bank Indonesia*. Jakarta: PT Mardi Mulyo.

Soedarsono, Nani. 2000. *Pembangunan Berbasis Rakyat*. Jakarta: Melati Bakti Pertiwi.

Tambunan, Tulus TH. 2003. *Perekonomian Indonesia: Beberapa Masalah Penting.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Wirutomo, Paulus. 2003. *Paradigma Pembangunan di Era Otonomi Daerah.* Jakarta: Cipruy.

Yamin, Muhammad. 1971. *Naskah – Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid Pertama, Cetakan Kedua. Jakarta: Yayasan Prapanca.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*. Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Dua*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Risalah Rapat Pleno PAH I BP MPR ke-51, 29 Juli 2000 (Edisi Softcopy)*.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Risalah Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-5, 10 Agustus 2000 (Edisi Softcopy)*.

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH III BP MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Ketua
2	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
3	H. Amin Aryoso, S.H., M.H.	PDIP	Wakil Ketua
4	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Sekretaris
5	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
6	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
7	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
8	Aberson Marle Sihaloho	PDIP	Anggota
9	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
10	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
11	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
12	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
13	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
14	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
15	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
16	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
17	Dra. Khofifah Indar Parawansa M.Si	PKB	Anggota
18	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
19	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
20	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
21	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
22	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
23	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
24	Marsda Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
25	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 1999–2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si.	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Dr. Drs. Muhammad Ali, S.H., Dip.Ed., M.Sc.	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
17	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
18	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
19	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
26	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota

27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
33	Drs. K.H. H.B. Syarief Muhammad Alaydarus	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	
38	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
39	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
40	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
41	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
42	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum.	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
44	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
45	Dra. Inne E.A. Soekarso, APT.	Utusan Golongan	Anggota
46	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
47	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2000-2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
17	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
18	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
19	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
20	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
21	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
22	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
24	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota

25	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
26	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
27	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
28	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
29	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
30	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
31	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
32	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
33	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
34	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
35	Andi Najmi Fuadi, S.H.	PKB	Anggota
36	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
37	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
38	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
39	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
40	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
41	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
42	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
43	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
44	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
45	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
46	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
47	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
48	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
49	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
50	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
51	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2001-2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
6	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
7	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
8	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
17	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
18	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
19	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota

25	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
26	M. Akil Mochtar, S.H.	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa, S.H.	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
33	Dra. Ida Fauziah	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
38	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
39	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
40	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
41	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
42	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. TNI. Kohirin Suganda S., M.Sc.	TNI/Polri	Anggota
44	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
45	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
46	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota
47	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Utusan Daerah	Anggota
48	Ir. Januar Muin	Utusan Daerah	Anggota
49	Dra. Psi. Retno Triani Djohan, M.Sc.	Utusan daerah	Anggota
50	Ir. Vincen T. Radja	Utusan Daerah	Anggota

Lampiran

Susunan Pimpinan Komisi C MPR SU MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Zain Badjeber	PPP	Ketua
2	Amin Aryoso	PDIP	Wakil Ketua
3	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
4	Sucipto	UG	Wakil Ketua
5	Cholil Bisri	KB	Wakil Ketua
6	Rudy Supriyatna	TNI/Polri	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
5	Ali Masykur Musa	KB	Wakil Ketua
6	Hamdan Zoelva	PBB	Wakil Ketua
7	Antonius Rahail	KKI	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Ma'ruf Amin	KB	Wakil Ketua
5	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
4	Amroe Al Mutaksin	KB	Wakil Ketua
5	Najih Ahjad	PBB	Wakil Ketua
6	Gregorius Seto Harianto	PDKB	Wakil Ketua
7	I Ketut Astawa	TNI/Polri	Wakil Ketua
8	Muhammad Hatta Mustafa	UD	Wakil Ketua
9	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua

Lampiran

Susunan Keanggotaan Tim Ahli PAH I BP MPR 2000-2001

Ketua : Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL
Wakil Ketua : Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA
Sekretaris : Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A.

Bidang	Nama
Politik	1. Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (Koordinator Bidang) 2. Dr. Bahtiar Effendy (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. 4. Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. 5. Dr. Riswandha Imawan, M.A. 6. Prof. Nazaruddin Sjamsuddin
Hukum	1. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo (Koordinator Bidang) 2. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Sekretaris Bidang) 3. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.H. 4. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A. 5. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. (Ketua Tim Ahli) 6. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. 7. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA. (Wakil Ketua Tim Ahli) 8. Prof. Dr. Muchsan, S.H. 9. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo
Ekonomi	1. Prof. Dr. Mubyarto (Koordinator Bidang) 2. Dr. Sri Mulyani (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Bambang Sudibyo 4. Prof. Dr. Dawam Rahardjo 5. Prof. Dr. Didik J. Rachbini 6. Dr. Sri Adiningsih 7. Dr. Syahrir
Agama, Sosial, dan Budaya	1. Prof. Dr. Azyumardi Azra (Koordinator Bidang) 2. Dr. Komarudin Hidayat (Sekretaris Bidang) 3. Dr. Eka Darmaputera 4. Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. (Sekretaris Tim Ahli) 5. Prof. Dr. Sardjono Jatiman
Pendidikan	1. Dr. Willy Toisuta (Koordinator Bidang) 2. Dr. Jahja Umar (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Wuryadi, M.S.

Lampiran

BIODATA SINGKAT
TIM PENYUSUN BUKU

PENGARAH

Moh. Mahfud MD	Ketua Mahkamah Konstitusi
Achmad Sodiki	Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi
A. Fadlil Sumadi	Hakim Konstitusi
Hamdan Zoelva	Hakim Konstitusi
Harjono	Hakim Konstitusi
Maria Farida Indrati	Hakim Konstitusi
M. Akil Mochtar	Hakim Konstitusi
Muhammad Alim	Hakim Konstitusi
M. Arsyad Sanusi	Hakim Konstitusi

NARA SUMBER

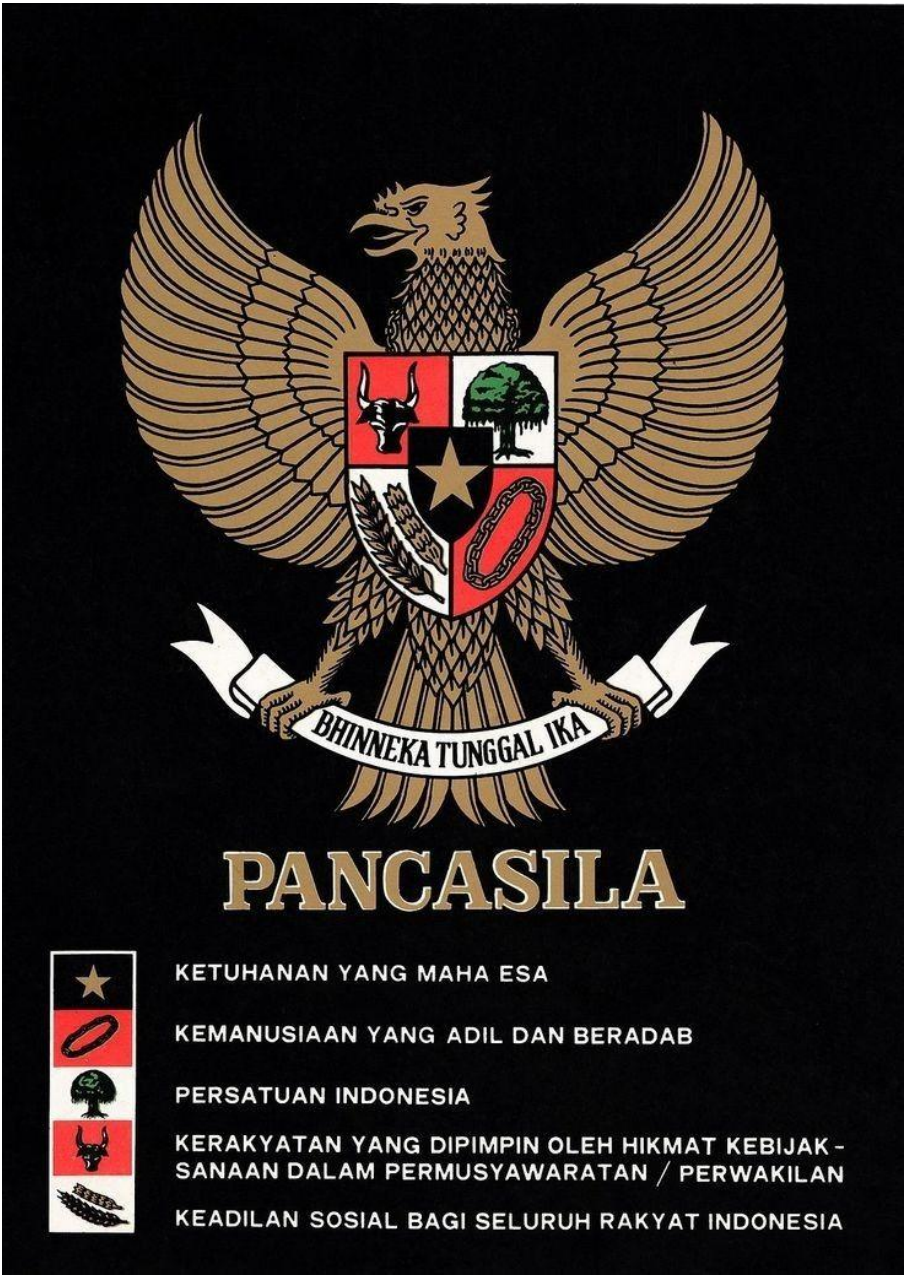
Harun Kamil	Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Jakob Tobing	Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Slamet Effendy Yusuf	Wakil Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Hamdan Zoelva	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Lukman Hakim Saifuddin	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
A. M. Luthfi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Ali Hardi Kiaidemak	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
M. Hatta Mustafa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I

	BP MPR (1999-2002)
Zain Badjeber	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Agun Gunandjar Sudarsa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Valina Singka Subekti	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2001)
Achmad Hafidz Zawawi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patrialis Akbar	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Asnawi Latief	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Soedijarto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Frans FH. Matrutty	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
JE. Sahetapy	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Baharuddin Aritonang	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
G. Seto Harianto	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Fuad Bawazier	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Katin Subiyantoro	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
T.M. Nurlif	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Rully Chairul Azwar	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Amidhan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
I Ketut Astawa	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Ali Masykur Musa	Sekretaris PAH I BP MPR (1999-2002)
Ahmad Zacky Siradj	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Patanari Siahaan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Theo L. Sambuaga	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Andi Mattalatta	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Happy Bone Zulkarnaen	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Antonius Rahail	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I

	BP MPR (1999-2002)
Soewarno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Hendi Tjaswadi	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Ida Fauziah	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)

PELAKSANA

Janedjri M. Gaffar	Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi
Noor Sidharta	Kepala Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Heru Setiawan	Kepala Sub Bagian Media Massa Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
WS. Koentjoro	Staf Bagian Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Ardli Nuryadi	Kepala Sub Bagian Hubungan Antar Lembaga Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
RN. Bayu Aji	Staf Bagian Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Rudi	Staf Bagian Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi


BHINNEKA TUNGGAL IKA
PANCASILA
KETUHANAN YANG MAHA ESA
KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAB
PERSATUAN INDONESIA
KERAKYATAN YANG DIPIMPIN OLEH HIKMAT KEBIJAK-SANAAN DALAM PERMUSYAWARATAN / PERWAKILAN
KEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH RAKYAT INDONESIA

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI

Jl.Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id